

*Hjalti Hugason, Háskóla Íslands*

## Félagsgjöld eða ríkisframlag?

### Eðli og þróun sóknargjalda

#### Inngangur

Snúnar deilur hafa staðið um sóknargjöld milli þjóðkirkjunnar og ríkisvaldsins nú um nokkurra ára skeið. Einkum er deilt um þá fjárhæð sem ríkið reiðir fram fyrir hvern þann sem skráður er í þjóðkirkjusöfnuð en þessi fjárhæð hefur ekki tekið þeim breytingum milli ára sem kveðið er á um í lögum um sóknargjöld og hefur meira að segja verið skert.<sup>1</sup> Á kirkjuþingi hefur því verið haldið fram að skiptra skoðana gæti um útreikning gjaldanna og valdi það deilunum.<sup>2</sup> Líklegra er þó að ákvörðun ríkisvaldsins um upphæðina sem greidd er ráðist af þeim skilningi að sóknargjaldið sé annað tveggja: hreint ríkisframlag eða sérmerktar skatttekjur sem ríkinu sé þó heimilt, a.m.k. við sérstakar aðstæður, að verja til annarra útgjalda en þær voru upphaflega ætlaðar til. Slík meðferð fjár er ekki óþekkt og má í því sambandi benda á útvarpsgjald sem ekki rennur óskert til Ríkisútvarpsins og svokallaðan þjóðarþóðuskatt (sérstakan eignarskatt einstaklinga) sem um árabíl rann til annarra nota en hann var ætlaður til. Þyngra vegur þó að líkindum að af ríkisins hálfu er litið á sóknargjaldið sem framlag þess til þeirra sem gjaldsins njóta, hvernig sem það svo annars er til komið. Sá skilningur kom t.d. glögg fram í svari þáverandi fjármála- og efnahagsráðherra (Bjarna Benediktssonar, Sjálfstfl.) við fyrirspurn þingmanns (Birgittu Jónsdóttur, Pírötum) á Alþingi 2013–2014. Þar er alfarið rætt um sóknargjöldin sem „framlag“ er ríkinu beri samkvæmt lögum um sóknargjöld frá 1987 (sjá síðar) að greiða gjaldþegunum mánaðarlega vegna sóknargjalda úr ríkissjóði „[...] af almennu skattfé og öðrum tekjum ríkisins óháð innheimtu tekjuskatts.“<sup>3</sup> Enn fremur kemur fram að „framlagið“ sé ákveðin hlutdeild í tekjuskatti þar sem „[...] engin sérgreind sóknargjöld [séu] innheimt af ríkinu [...]“ og teljist þessar greiðslur „[...] lögbundin framlög í skilningi laga nr. 88/1997, um fjárreiður ríkisins [...]“.<sup>4</sup> Þá er athyglisvert að um skráð trú- og lífsskoðunarfélög segir að þau

<sup>1</sup> „Lög um sóknargjöld o.fl. 91/1987“, *althingi.is*, 1. janúar 2016, sótt 13. október 2016 af <http://www.althingi.is/lagas/nuna/1987091.html> (2. gr.).

<sup>2</sup> Sjá „Setningaræða forseta kirkjuþings, Magnúsar E. Kristjánssonar“, *Gerðir kirkjuþings 2014*, 51. kirkjuþing haldið í Grensáskirkju 10.–15. nóvember 2014, í *Nesáskirkju* 17. mars 2015, án útgáfust., án útgáfanda, án útgáfuárs, bls. 5–8, hér 8 (fjölrit).

<sup>3</sup> „Svar fjármála- og efnahagsráðherra við fyrirspurn frá Birgittu Jónsdóttur um sóknargjöld“, *althingi.is*, sótt 26. janúar 2017 af <http://www.althingi.is/alttext/143/s/0793.html>.

<sup>4</sup> Í svarinu eru sóknargjöldin einnig nefnd rekstrarframlög og líkt við slík framlög til stjórnsýslustofnana ríkisins. Sú hliðstæða verður sterkari þegar skerðing sóknargjalda er skýrð með því að gerðar hafi verið „[...] aðhaldskröfur til þessarar starfsemi [þ.e. þeirrar er sóknargjöldum er ætlað að standa undir — innsk. HH] eins og annarrar sem fjármögnuð er með skattfé [...]“. Í svarinu er þó litið á þjóðkirkjuna sem sjálfseignarstofnun en ekki stjórnsýslustofnun. „Svar fjármála- og efnahagsráðherra við fyrirspurn frá Birgittu Jónsdóttur um sóknargjöld“, *althingi.is*, sótt 26. janúar 2017 af <http://www.althingi.is/alttext/143/s/0793.html>.

geti (samkvæmt lögum um sóknargjöld) fengið „[...] greidd framlög úr ríkissjóði vegna sóknargjalda [...] í stað þess að fjármagna sig af sjálfsaflafé, *svo sem félagsgjöldum*“ [leturbr. HH].<sup>5</sup> Samkvæmt þessum skilningi getur ríkisvaldið skert framlagið þrátt fyrir ákvæði laga um sóknargjöld þegar mikið liggur við, t.d. vegna slæmrar afkomu ríkissjóðs, svo sem eftir efnahagshrunið 2008.<sup>6</sup> Hér aftekur ráðherra með öllu að sóknargjaldið geti talist félagsgjöld heldur komi það einmitt í stað slíka gjalda þegar trú- og lífsskoðunarfélög eiga í hlut. Hið sama hlýtur að skilningi ráðherra að gilda um sóknir landsins, sem eru hinir upprunalegu viðtakendur sóknargjaldanna, eins og kemur fram í heiti þess.

Þjóðkirkjan hefur á hinn bóginn í seinni tíð litið svo á að sóknargjöldin séu félagsgjöld sem ríkisvaldið innheimti fyrir hönd gjaldþeganna, þ.e. sókna þjóðkirkjunnar, auk skráðra trú- og lífsskoðunarfélaga. Þetta kom t.a.m. glöggst fram á kirkjuþingi 2014 en í setningarræðu sinni sagði forseti þingsins m.a.:

Þá er það með algjörum ólíkindum að ár eftir ár lendi fulltrúar þjóðkirkjunnar [...] í rökræðum [við fulltrúa ríkisvaldsins — innsk. HH] um það hvort sóknargjöld trúfélaga séu félagsgjöld eða ekki. *Sóknargjöldin eru elstu félagsgjöld á Íslandi*. Þótt innheimta þeirra færi í þann farveg sem nú er var það ekki hugmynd löggjafans að leggja sóknargjöldin niður eða að hætta að tengja þau við aðild félagsmanna að trúfélögum.<sup>7</sup> [Leturbr. HH]

Sami skilningur liggur til grundvallar í skýrslu starfshóps sem þáverandi innanríkisráðherra (Hanna Birna Kristjánsdóttir, Sjálfstfl.) skipaði í árslok 2013 til „[...] að leggja drög að endurskoðun á fyrirkomulagi á fjárhagslegum samskiptum ríkisins og þjóðkirkjunnar og safnaða hennar hvað sóknargjöld varðar [...]“ og finna ásættanlega lausn á fjárhagsvanda þjóðkirkjunnar sem rekja megi til niðurskurðar á tekjustofnum hennar í kjölfar efnahagshrunsins.<sup>8</sup> Þar er ítrekað fullýrt að í lögum um sóknargjöld frá 1987 sé „[...] sem ætíð áður litið á sóknargjöldin sem félagsgjöld til kirkjunnar.“<sup>9</sup> Vekja þessi ummæli athygli þar sem félagsgjalda er ekki getið í frumvarpi til umræddra laga né heldur greinargerð með því, framsögu ráðherra fyrir frumvarpinu eða í lögnum sjálfum. Vera má að þessa túlkun megir rekja til ódagsettrar samantektar sem Gísli Jónasson prófastur (Rvík austur) ritaði en hann sat í

<sup>5</sup> „Svar fjármála- og efnahagsráðherra við fyrirspurn frá Birgittu Jónsdóttur um sóknargjöld“, *althingi.is*, sótt 26. janúar 2017 af <http://www.althingi.is/altext/143/s/0793.html>.

<sup>6</sup> Ráðherrann skýrir skerðingu sóknargjaldanna enda svo að á erfiðleikatímanum eftir efnahagshrunið hafi sóknargjöldin verið ákvörðuð samkvæmt lögum um ráðstafanir í ríkisfjármálum hverju sinni án tillits til meðaltekjuskattstofns og því hafi ekki verið stuðst við hækkunarákvæði laga um sóknargjöld. „Svar fjármála- og efnahagsráðherra við fyrirspurn frá Birgittu Jónsdóttur um sóknargjöld“, *althingi.is*, sótt 26. janúar 2017 af <http://www.althingi.is/altext/143/s/0793.html>.

<sup>7</sup> „Setningarræða forseta kirkjuþings“, bls. 8. Sjá og bréf kirkjuráðs til fjármálaráðherra 26. maí 2014, fskj. I með 1. máli kirkjuþings 2014 (skýrslu kirkjuráðs), *kirkjuting.is*, sótt 13. október 2016 af <http://kirkjuthing.is/malaskra/2014>. Þar eru sóknargjöld skýrd sem „félagsgjöld safnaðanna“ og um þau sagt: „Sóknargjaldið er því sjálfstæður tekjustofn (félagsgjald) trúfélaga með sama hætti og útsvarið er sjálfstæður tekjustofn sveitarfélaganna.“ Vegna hliðstæðunnar sem dregin er ber að ítreka að útsvar er ekki félagsgjöld (í sveitarfélögum) heldur hluti tekjuskatts sem rennur til sveitarfélaga samkv. lögum um tekjustofna þeirra. Í lögnum er kveðið á um að útsvar skuli vera tiltekinn hundradshluti (á bilinu 11,24–13,03%) af tekjum hvers almanaksárs og skal sami hundradshluti lagður á tekjur allra gjaldenda í sama sveitarfélagi. Páll Sigurðsson (ritstj.), *Lögfræðiorðabók með skýringum*, Reykjavík: Bókautgáfan Codex, Lagastofnun Háskóla Íslands, 2008, bls. 466.

<sup>8</sup> „Starfshópur um fjárhagsleg málefni þjóðkirkjunnar og safnaða hennar: Greinargerð og tillögur“, *innanrikisraduneyti.is*, maí 2014, bls. 2, sótt 26. janúar 2017 af <https://www.innanrikisraduneyti.is/media/frettir-2014/Skyrsla-starfshops-um-fjarhagsleg-malefni-kirkjunnar-juli-2014.pdf>.

<sup>9</sup> „Starfshópur um fjárhagsleg málefni þjóðkirkjunnar og safnaða hennar: Greinargerð og tillögur“, *innanrikisraduneyti.is*, maí 2014, bls. 3, 5, sjá og 14, 16, sótt 26. janúar 2017 af <https://www.innanrikisraduneyti.is/media/frettir-2014/Skyrsla-starfshops-um-fjarhagsleg-malefni-kirkjunnar-juli-2014.pdf>.

starfshópi innanríkisráðherra, sem og nefnd sem skipuð var af þáverandi innanríkisráðherra (Ögmundi Jónassyni, VG) 2011 og skilaði lokaskýrslu í apríl 2012.<sup>10</sup>

Í þessari grein verður fjallað um sóknargjöldin, uppruna þeirra og þróun, einkum á 19. og 20. öld. Verður m.a. látið reyna á hvort önnur hvor þessara nútímatúlkana á sóknargjaldinu fái staðist í sögulegu ljósi. Sóknargjöld eru annars áhugavert kirkju-sögulegt viðfangsefni þar sem þróun þeirra varpar ljósi á þær breytingar sem urðu á hagkerfi þjóðkirkjunnar á mörkum bændasamfélags og nútímalegra þjóðfélags-aðstæðna. Einnig sýnir þetta viðfangsefni þær breytingar sem urðu á skyldum almennings gagnvart kirkjunni og þátttöku hans — vissulega einkum kostnaðarþátttöku — í kirkjustarfinu. Þróun sóknargjalda felur einnig í sér þröngt en þó mikilvægt sjónarhorn á þróun þjóðkirkjuskipulagsins, sem og nútímavæðingu þjóðkirkjunnar. Undir lok greinarinnar verður vikið að sóknargjaldakerfinu eins og því er nú fyrir komið með hliðsjón af nokkrum trúmálaréttarlegum álitamálum sem uppi eru á ritunartíma greinarinnar. Hér verður aftur á móti ekki fengist við hina beinu fjárhagshlið sóknargjaldanna, þ.e. hverjar tekjur gjaldtakanna af þeim eru né hvaða breytingum þær hafa tekið í fjárhæðum talið í aldanna rás eða hverjar tekjurnar ættu að vera samkvæmt gildandi lögum.<sup>11</sup>

Í greininni verður sérstaklega látið reyna á það álitamál hvort sóknargjöldin geti talist félagsgjöld eða ekki. Til samanburðar við þá röksemdafærslu sem hér verður höfð uppi skal bent á að sérstök lög gilda um evangelísk-lúthersku meirihluta-kirkjuna í Svíþjóð, *Svenska kyrkan*. Þar er um knappa rammalöggjöf í 14 greinum að ræða og fjalla tvær um *kyrkoavgift* sem er hliðstæða sóknargjalds hér. Þar er kveðið á um að þeir sem tilheyra kirkjunni skuli greiða bæði staðbundið og svæðisbundið gjald. Söfnuðurinn ákveður upphæð staðbundna gjaldsins sem rennur til hans. Hafi söfnuðurinn myndað samstarfssvæði með öðrum söfnuðum ákveður það upphæð gjaldsins og tekur við því a.m.k. að hluta. Svæðisbundna gjaldið rennur á hinn bóginn til viðkomandi biskupsdæmis sem jafnframt ákveður upphæð þess.<sup>12</sup> Þetta gjald getur óefað talist félagsgjald. Gjaldskyldan miðast við aðild, um beint persónulegt gjald er að ræða og gjaldtakinn ákveður upphæð þess. Eins og sýnt verður fram á er þessu ekki til að dreifa um sóknargjöldin hér.

Um sóknargjöld hefur margt verið ritað en einkum í ritum um íslenskan kirkjurétt. Ber þar að nefna kirkjurétt Jóns Péturssonar háyfirdómara frá 1863, kirkjurétt Einars Arnórssonar prófessors, ráðherra og hæstaréttardómara (1912), og loks doktorsritgerð Bjarna Sigurðssonar, *Geschichte und Gegenwartsgestalt des isländischen Kirchenrechts* (1986) en þar er gerð ítarleg grein fyrir þróun sóknargjaldanna fram undir það að þau hurfu sem sérstakt gjald. Þá ber og að nefna gagnlega ritgerð Páls Sigurðssonar lagaprófessors um kirkjueignir og prestatekjur einkum í upphafi 20 aldar.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> „Starfshópur um fjárhagsleg málefni þjóðkirkjunnar og safnaða hennar: Greinargerð og tillögur“, *innanrikisraduneyti.is*, maí 2014, bls. 26–27, sótt 26. janúar 2017 af <https://www.innanrikisraduneyti.is/media/frettir-2014/Skyrsla-starfshops-um-fjarhagsleg-malefni-kirkjunnar-juli-2014.pdf>.

<sup>11</sup> Sjá „Biskup Íslands segir ríkið vera í aðför að kirkjunni“, *Fréttablaðið* 25. janúar 2017, bls. 4.

<sup>12</sup> „Lag (1998:1591) om Svenska kyrkan“ (með áorðnum breytingum 2009), *riksdagen.se*, sótt 22. mars 2017 af [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-19981591-om-svenska-kyrkan\\_sfs-1998-1591](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-19981591-om-svenska-kyrkan_sfs-1998-1591).

<sup>13</sup> Páll Sigurðsson, „Kirkjueignir og prestatekjur: Breytingar á réttarreglum um vörslu kirkjueigna og um fjárhagsleg kjör presta í upphafi 20. aldar“, *Lagaslóðir: Greinar um lög og rétt*, Reykjavík: Háskólaútgáfan, 2005, bls. 199–218.

## Fjárhagstengsl ríkis og kirkju — Bakgrunnur

Eins og að líkum lætur eru margs konar fjárhagstengsl milli íslenska ríkisins og þjóðkirkjunnar eftir langa sameiginlega sögu ríkisins og evangelísk-lúthersku kirkjunnar frá siðaskiptatímanum og síðar þjóðkirkjunnar frá tilurð hennar í kjölfar þess að fyrsta stjórnarskrá þjóðarinnar gekk í gildi 1874. Hið sama á raunar við í ýmsum öðrum löndum þar sem viðlíka samband hefur verið milli ríkis og kirkju í sögu eða samtíð. Vegna ólíkrar sögulegrar þróunar og mismunandi hefða í löggjöf eru fjárhagstengslin þó tæpast alveg sambærileg í nokkrum tveimur ríkjum. Gildir það jafnvel þótt nánin tengsl hafi verið milli landa líkt og raun er á t.a.m. með Ísland og Danmörku. Fjárhagstengsl af þessu tagi geta vart talist óeðlileg í ljósi sögunnar. Á hinn bóginn er ljóst að þau eru mikilvægt viðfangsefni nú á dögum m.a. á sviði trúmálaréttar þar sem gæta verður trúarlegs óhæðis ríkisvaldsins, jafnræðis á trúarsviðinu, sjálfræðis trúfélaga og trúfrelsis, þar á meðal trúfrelsis trúfélaga og -stofnana (e. *corporate religious freedom*).<sup>14</sup> Fjárhagstengsl trúfélaga við ríkisvald geta haft áhrif á öll þessi atriði, ekki síst ef þau eru flókin eða ógagnsæ.

Hér á landi háttar svo til að tengsl ríkis og þjóðkirkjunnar eru nú tvímælalaust mest og flóknust á fjárhagssviðinu. Má raunar líta svo á að þau hafi orðið nánari og flóknari eftir því sem leið á 20. öldina og að þau hafi verið komin í nær óleysanlegan hnút undir síðustu aldamót. Þetta gerðist á tímabili þegar eðlilegra hefði verið að breytingarnar beindust í gagnstæða átt m.t.t sambands ríkis og kirkna á alþjóðavísu, sem og þeirrar þróunar sem var uppi á tengslum ríkis og kirkju hér á landi að öðru leyti. En þau lágu í átt til einföldunar, minnkandi ríkisafskipta af þjóðkirkjunni og aukins sjálfstæðis og sjálfræðis hennar.<sup>15</sup> Á þennan hnút var reynt að höggva með svokölluðu kirkjujarðasamkomulagi (réttara væri kirknajarðasamkomulag) sem gert var 1997 og formgert frekar með samningi árið eftir.<sup>16</sup> Samkomulagið tekur þó aðeins til hluta af fjárhagstengslum ríkis og þjóðkirkju.

<sup>14</sup> Með óhæði er hér átt við að ríkisvald sé ekki bundið ákveðnu trúfélagi, kirkjudeild eða trúarbrögðum með íþyngjandi hætti eða lagðar séu á trúfélagið óhæfilegar skyldur. Hér er lítið svo á að íslenska þjóðkirkjuskipanin valdi ekki slíku óhæði þrátt fyrir kröfuna um að ríkisvaldið styðji þjóðkirkjuna og verndi, þar sem löggjafanum er í sjálfsvald sett í hverju sá stuðningur komi fram og hvort hann veiti öðrum trú- og lífsskoðunarfélögum að einhverju leyti hlutdeild í stuðningnum og stuðli þannig að jafnræði (sjá síðar). Vegna þjóðkirkjuskipunarinnar er þó tæpast hægt að segja íslenska ríkið trúarlega hlutlaust. Of nánin og flókin fjárhagstengsl trúfélags og ríkisvalds eru til þess fallin að draga úr sjálfræði trúfélaga og skerða fremur en auka trúfrelsi þeirra (sjá og síðar).

<sup>15</sup> Sjá má þróun kirkjunnar í átt til aukins sjálfstæðis t.d. í nýrri verkaskiptingu dóms- og kirkjumálaráðuneytisins og Biskupsstofu 1994 en þá jókst sjálfstæði kirkjunnar á sviði stjórnsýslu. Með lögum um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar sem gengu í gildi 1. janúar 1998 öðlaðist hún aukið stjórnunarlegt sjálfstæði. Líta ber á þessa þróun sem aukna stofnunarlega aðgreiningu þjóðkirkjunnar frá ríkisvaldinu án þess að hún feli í sér aðskilnað ríkis og kirkju í trúmálaréttarlegum eða trúarpólitískum skilningi. Sjá Hjalti Hugason: „Kirkjuskipan fyrir 21. öld. Fyrsta grein: Forsendur kirkjuskipunar fyrir íslensku þjóðkirkjuna“, *Ritrið Guðfræðistofnunar/Studia theologica islandica* 38/2014, bls. 32–51. Sami, „Kirkjuskipan fyrir 21. öld. Önnur grein: Frjáls og aðskilin kirkja“, *Studia theologica Islandica* 39/2014, [ojs.hi.is](https://ojs.hi.is/ritrodgudfraedistofnunar/article/view/1646/pdf_15), sótt 2. febrúar 2017 af [https://ojs.hi.is/ritrodgudfraedistofnunar/article/view/1646/pdf\\_15](https://ojs.hi.is/ritrodgudfraedistofnunar/article/view/1646/pdf_15). Sami, „Kirkjuskipan fyrir 21. öld. Þriðja grein: Núverandi stefna og tillaga að endurskoðun“, *Studia theologica islandica* 40/2015, [ojs.hi.is](https://ojs.hi.is/ritrodgudfraedistofnunar/article/view/1917), sótt 2. febrúar 2017 af <https://ojs.hi.is/ritrodgudfraedistofnunar/article/view/1917>.

<sup>16</sup> „Samningur íslenska ríkisins og þjóðkirkjunnar um fjárfraðslög: 7.9.1998“, *innanriksraduneyti.is*, sótt 23. janúar 2017 af <https://www.innanriksraduneyti.is/utgefing-efni/ymislegt/nr/674>. Í samkomulaginu og almennt þegar rætt er eða ritað um jarðeignir sem áður voru í eigu kirkjulegra aðila er almennt talað um kirkjujarðir. Það orðalag fer staðist sé fyrri hluti orðsins (kirkju-) látinn ná yfir einstaka kirkjubyggingu en ekki kirkjuna sem stofnun t.d. þjóðkirkjuna. Þær eignir sem samkomulagið nær til og aðrar eignir sem fyrrum voru í „kirkjueigu“ heyrðu til einstökum kirkjum (byggingum), klaustrum eða biskupsstólunum sem aðskildum sjálfsseignarsamsteypum sem sóknarprestarnir, ábótar/abbadísir og biskupar höfðu almennt að léni. Kirkjan sem stofnun hefur á hinn bóginn líklega aldrei átt aðra jarðeign en Skálholt, sem þjóðkirkjunni var afhent með sérstökum lögum 1963. Í þessu sambandi væri því rökréttara að ræða um „kirknaeignir“ og vísa með því til þeirrar staðreyndar að jarðir í kirkjueigu tilheyrðu á síðari öldum mörgum og dreifðum sjálfsseignarstofnunum (almennt sóknarkirkjum). Klausturjarðir runnu til konungs á siðaskiptatímanum en stólseignir voru seldar við niðurlagningu fornu biskupsstólanna um 1800.



Fjárhagsleg tengsl ríkisins og þjóðkirkjunnar byggjast að nokkru leyti á þjóðkirkjuskipan stjórnarskrárinnar (1. mgr. 62. gr.) en þar segir: „Hin evangelíska lúterska kirkja skal vera þjóðkirkja á Íslandi, og skal ríkisvaldið að því leyti styðja hana og vernda“. <sup>17</sup> Eðlilegt er að líta svo á að hluti þess stuðnings sem þarna er kveðið á um sé fjárhagslegs eðlis og að löggjafanum sé ætlað að ákveða í hverju hann skuli fólgin hverju sinni líkt og þegar um annars konar stuðning og vernd ríkisvaldsins við þjóðkirkjuna er að ræða. <sup>18</sup> Öll fjárhagstengsl ríkisins og þjóðkirkjunnar eru þó alls ekki bein afleiðing af þjóðkirkjuskipaninni heldur eru þau einnig rökstudd með því að þjóðkirkjan gegni ýmsum félagslegum og menningarlegum hlutverkum sem önnur trú- og lífsskoðunarfélög hafi ekki gengið inn í á sambærilegan hátt, auk þess sem hún gegni félagslegum skyldum sem þau eru ekki bundin af. <sup>19</sup> Má þar t.a.m. nefna varðveislu friðaðra menningarminja, skyldunni að halda úti starfsemi um land allt sem og að tryggja landsmönnum öllum kirkjulega þjónustu án tillits til trúar þeirra eða kirkjuaðildar. Að verulegu leyti eru fjárhagstengsl ríkisins og þjóðkirkjunnar líka þjóðkirkjuskipaninni með öllu óviðkomandi og stafa af alls óskyldum ástæðum. Er þar einkum átt við tilflutning eigna frá þjóðkirkjunni til ríkisvaldsins á 20. öld og endurgjald fyrir þær. Þá er sóknargjald í núverandi mynd afleiðing af því að sjálfstæðir tekjustofnar sem kirkjan naut frá fornu fari voru fyrst sameinaðir í eitt gjald og það síðar fellt inn í skattkerfi landsins (sjá síðar).

Nú á dögum eru fjárhagstengsl ríkis og þjóðkirkju einkum með þrennum hætti. Í fyrsta lagi ber að nefna þau tengsl sem felast í framangreindu kirkjujarðasamkomulagi. Samkvæmt því ber þjóðkirkjunni ákveðið gagngjald fyrir jarðeignir sem á 20. öld færðust úr eigu einstakra kirkjubygginga eða sókna til ríkisvaldsins. Er það reitt fram með launagreiðslum til tiltekinna starfsmanna kirkjunnar, embættiskostnaði þeirra og rekstrarkostnaði biskupsembættanna þriggja. <sup>20</sup> Í öðru lagi felast þessi tengsl í sóknargjöldum en nú er svo um þau búið að söfnuðum þjóðkirkjunnar ásamt skráðum trúfélögum og nú síðast einnig lífsskoðunarfélögum er veitt ákveðin „[...] hlutdeild í tekjuskatti álögðum samkvæmt ákvæðum laga um tekjuskatt [...]“ eftir því sem nánar er kveðið á um í lögum um sóknargjöld (sjá síðar). <sup>21</sup> Loks ber að telja önnur framlög ríkisins til sjóða eða einstakra stofnana þjóðkirkjunnar sem kveðið er á um í fjárlögum hverju sinni eða eftir atvikum öðrum lögum. <sup>22</sup>

<sup>17</sup> „Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands 33/1944“, *althingi.is*, 1. janúar 2016, sótt 25. ágúst 2016 af <http://www.althingi.is/lagas/nuna/1944033.html>.

<sup>18</sup> Hjalti Hugason, „Þjóðkirkja og trúfrelsi: Inntak og merking trúmálabálks stjórnarskrárinnar ásamt breytingartillögum“, *Ritið. Tímarit Hugvísindastofnunar Háskóla Íslands* 11. árg., 2/2011 bls. 151–181, hér 158–161.

<sup>19</sup> Hjalti Hugason, „Þjóðkirkja og trúfrelsi: Inntak og merking“, bls. 161.

<sup>20</sup> Samningurinn tekur til launa biskups Íslands, vígslubiskupanna tveggja, 138 presta og prófesta, auk ákveðinnar upphæðar er varið skal til að launa starfsfólk á biskupsstofu samkv. frekari ákvörðun biskups. „Samningur íslenska ríkisins og þjóðkirkjunnar um fjárframlög: 7.9.1998“ (einkum 2. og 4. gr.).

<sup>21</sup> „Lög um sóknargjöld o.fl. 91/1987“ (1. gr.), *althingi.is*, 1. janúar 2016, sótt 25. ágúst 2016 af <http://www.althingi.is/lagas/nuna/1987091.html>.

<sup>22</sup> Hér ber einkum að nefna Kirkjumálasjóð, Jöfnunarsjóð sókna og Kristnisjóð. Auk þess að leggja rekstrarsjóði prestssetra til fé skal Kirkjumálasjóður standa straum af kostnaði við kirkjuþing, kirkjuráð og prestastefnu; biskupsгарð; ráðgjöf í fjölskyldumálum (fjölskylduþjónustu kirkjunnar); söngmálastjórn og tónlistarfræðslu á vegum þjóðkirkjunnar; starfsþjálfun guðfræðikandidata og fleiri verkefni. Hlutverk Jöfnunarsjóðs sókna er að veita styrki til kirkna, sem hafa sérstöðu umfram aðrar sóknarkirkjur; leitast við að jafna aðstöðu sókna og styrkja sóknir, þar sem tekjur nægja ekki fyrir nauðsynlegum útgjöldum; veita styrki til að auðvelda stofnun sókna í nýjum byggðahverfum og greiða fyrir kirkjulegu starfi þar; styrkja safnaðaruppbyggingu og aðra kirkjulega félags- og menningarstarfsemi innan sókna eða prófastsdæma og veita héraðssjóðum styrki til verkefna, er undir þá falla auk þess sem honum er heimilt að veita styrki til kirkjulegrar félags- og menningarstarfsemi og verkefna, sem þjóðkirkjan í heild eða einstakar stofnanir hennar standa fyrir og styrkja landssamtök, sem eiga rétt á að tilnefna fulltrúa á leikmannastefnu kirkjunnar. Kristnisjóði var einkum ætlað að auka svigrúm í starfsmannahaldi safnaða sem og að styðja hvers konar starfsemi

Fyrsti liðurinn er, eins og fram er komið, afleiðing af tilfærslu fornra eigna frá kirkjulegum sjálfseignarstofnunum til ríkisins á síðastliðinni öld og er því þjóðkirkjuskipaninni óviðkomandi.<sup>23</sup> Sögulega séð er annar liðurinn einnig óháður þjóðkirkjuskipaninni þar sem sóknargjöldin í upphaflegri mynd eru miklu eldri en þjóðkirkjuskipanin. Nú njóta auk þess öll skráð trú- og lífsskoðunarfélög hliðstæðra gjalda. Á hinn bóginn má líta á nútímaumbúnað þeirra sem óbeina afleiðingu af kirkjuskipaninni þar sem ólíklegt má telja að um sóknargjöld hefði verið búið með þeim hætti sem nú er raun á ef hér hefði ekki verið starfandi þjóðkirkja. Þriðji liðurinn felur á hinn bóginn í sér stuðning sem þjóðkirkjan nýtur ein og helgast af þjóðkirkjuskipaninni, auk sérstakra hlutverka þjóðkirkjunnar í samfélaginu og sértækra skyldna hennar.

### Gjaldakerfi kirkjunnar í bændasamfélaginu

Mikilvægur þáttur í stofnunarlegri uppbyggingu kirkju hér á landi í kjölfar kristnitöunnar var þróun eignahöfuðstóls og tekjustofna sem tryggt gátu viðhald kirkna og uppihald klerka þannig að kristnihald fengi við gengist. Jarðeigendur reistu aftur á móti flestar kirkjubyggingar á eigin jörðum og héldust margar í bændaeigu allt fram á 19. og jafnvel 20. öld.

Í hagkerfi bændasamfélagsins voru jarðeignir sá eignahöfuðstóll sem einn kom til greina til að standa straum af slíkum langtímarekstri. Snemma tóku eignir af þessu tagi því að safnast að einstökum kirkjum: heilar jarðir (síðar oft nefndar staðir), einstakir jarðarhlutar eða ítök, hlunnindi og annar nytjaréttur í jörðum annarra en kirkjubyggingarinnar eða eiganda hennar. Mestu munaði í þessu sambandi um eignir sem kirkjubyggiendur og síðar kirkjueigendur lögðu til kirknanna við vígslu þeirra.<sup>24</sup> Þegar fram í sótti beittu kirkjunnar menn sér fyrir auknum heimildum almennings til að ráðstafa hluta af eignum sínum út fyrir fjölskyldu sína og ætt, t.d. með erfðaskrá.<sup>25</sup> Þannig myndaðist á miðöldum það eignasafn íslenskra kirkna sem enn á okkar dögum stendur undir launagreiðslum til flestra starfsmanna kirkjunnar á grundvelli „kirkjujarðasamkomulagsins“ sem nefnt var hér frammar. Hér verður ekki frekar fjallað um þennan þátt í rekstrarsögu kirkjunnar.<sup>26</sup> Aðeins skal á það bent að á fyrsta áratugi 20. aldar rofnuðu hin beinu tengsl milli jarðeignanna og tekna prestanna, sem þá urðu launaðir embættismenn. Fengu þeir fyrst kaup úr prestlaunasjóði

---

kirkjunnar til eflingar kristinni trú og siðgæði með þjóðinni. „Lög um kirkjumálasjóð 138/1993“, *althingi.is*, 1. nóvember 2016, sótt 23. janúar 2017 af <http://www.althingi.is/lagas/nuna/1993138.html>. „Reglugerð um Jöfnunarsjóð sókna“, *reglugerd.is*, sótt 23. janúar 2017 af <http://www.reglugerd.is/reglugerdir/allar/nr/206-1991>. „Lög um Kristnisjóð o.fl. 35/1970“, *althingi.is*, sótt 23. mars 2017 af <http://www.althingi.is/lagas/124/1970035.html>.

„Lög um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar 78/1997“, *althingi.is*, 20. janúar 2017, sótt 23. mars 2017 af <http://www.althingi.is/lagas/nuna/1997078.html> (sjá ákvæði til bráðabirgða IX).

<sup>23</sup> Hér skal á það bent að eignirnar komust almennt í eigu kirkjulegra stofnana þegar á miðöldum og færðust í hendur ríkisvaldsins á 20. öld. Grunnur að þjóðkirkjuskipaninni var hins vegar lagður 1874 og hún þróuð á næstu áratugum án þess að sú þróun sem slík hefði nokkur áhrif á eignastöðu kirkjunnar.

<sup>24</sup> Hjalti Hugason, *Frumkristni og upphaf kirkju*, Kristni á Íslandi 1. Ritstj. Hjalti Hugason, Reykjavík: Alþingi, 2000, bls. 193–200.

<sup>25</sup> Hjalti Hugason, *Frumkristni og upphaf kirkju*, bls. 194–195.

<sup>26</sup> Sjá Árni Daniél Júlíusson, *Jarðeignir kirkjunnar og tekjur af þeim 1000–1500*, Reykjavík, Center for Agrarian Historical Dynamics, 2014.

og síðar beint úr ríkissjóði. Færðist stéttin þar með úr hagkerfi bændasamfélagsins inn í peningahagkerfi nútímans.

Með tíundarlögum sem voru sett undir aldamótin 1100 var tekið að krefjast þátttöku sóknarmanna í kostnaði af helgihaldi og þar með að skapa kirkjum og klerkum fasta tekjustofna auk þeirra tekna sem fengust með nytjum og/eða afgjaldi af eignum kirkna.<sup>27</sup> Tíundin var skattur sem lagðist á eign manna yfir föstu lágmarki er nam 600 álnum (tæplega 300 m) vaðmáls.<sup>28</sup> Kveðið var á um tíundina í veraldlegri löggjöf en henni varið til kirkjulegra nota, þ.e. framfærslu prests, reksturs kirkju og tekna biskups auk þess sem fjórðungi var útteilt milli þurfamanna í heimahreppi gjaldenda nema í undantekningartilvikum þegar aðrir voru taldir í meiri þörf fyrir stuðning. Sérstaklega tilnefndir menn í hverjum hreppi deildu út þessari þurfamannatíund. Bendir það til að hrepparnir hafi þegar annast fátækramál fyrir trúarbragðaskipti en kirkjan gengið inn í það hlutverk ásamt þeim við setningu tíundarlaganna.<sup>29</sup> Fátæktratíund var fyrst og fremst hluti af samtryggingu bændasamfélagsins en markmiðið með henni var að koma í veg fyrir að fólk yrði ómagar á öðrum en gæti þess í stað framfleytt sér sjálft með þeim stuðningi sem fólst í hlutdeild í fátækra- eða þurfamannatíundinni.<sup>30</sup> Þó má jafnframt líta á hana sem hluta af kærleikspjónustu eða *diakóníu* kirkjunnar en guðfræðilega hafði lengi verið litið svo á að fé sem til kirkjunnar rynni væri öðrum þræði erfðahlutur fátækra (lat. *patrimonium pauperum*). Á ýmsu vald samt um framkvæmd þeirrar hugsjónar.<sup>31</sup> Tíund sem var undir einum eyri (sex álnum) rann óskipt til þurfamanna og má líta svo á að kirkjan hafi gefið þeim eftir sinn hluta af lægstu tíundunum. Hærri tíundir kölluðust aftur á móti skiptitíund.<sup>32</sup> Biskupstíund var greidd til sérstaks trúnaðarmanns biskups en forráðamaður kirkju veitti framan af viðtöku þeim tveimur hlutum tíundarinnar sem þá voru eftir. Greiddi hann presti fyrir tíðasöng af prestshlutanum en varði kirkjuhlutanum til viðhalds kirkjubyggingunni.<sup>33</sup> Með eflingu kirkjunnar og presta-stéttarinnar tók preststíundin að renna beint til tíundartakans, þ.e. sóknarprestisins.

Með tímanum fjölgaði tekjustofnum presta og kirkna og voru þeir næsta fjölbreyttir á lokaskeiði landbúnaðarhagkerfisins í kirkjunni. Jón Pétursson (1812–1896), dómstjóri í landsyfirdómi, lýsti þeim nákvæmlega í riti sínu um íslenskan kirkjurétt (1863). Á þeim tíma var sóknarmönnum skylt að standa skil á tilteknum gjöldum og öðrum kvöðum sem annars vegar runnu til sóknarprestis en hins vegar til sóknarkirkju. Voru þessi gjöld forverar sóknargjalda nú á dögum. Á þessum tíma ríkti ekki trúfrelsi hér á landi. Landsmönnum bar því að tilheyra lúthersku kirkjunni sem síðar varð íslenska þjóðkirkjan. Öllum var því skylt að reiða fram gjöldin til

<sup>27</sup> Hjalti Hugason, *Frumkristni og upphaf kirkju*, bls. 200–202.

<sup>28</sup> Grágás, *Lagasafn íslenska þjóðveldisins*. Gunnar Karlsson, Kristján Sveinsson, Mördur Árnason sáu um útgáfuna, Reykjavík: Mál og menning, 1992, bls. 35, 510–511. Hjalti Hugason, *Frumkristni og upphaf kirkju*, bls. 206–207.

<sup>29</sup> Grágás, bls. 38. Magnús Stefánsson, „Tiend: Island“, *Kulturbistorisk leksikon for nordisk middelalder fra vikingetid til reformationstid* 18, 2. útg., án útgáfust.: Rosenkilde og Bagger, 1981, d. 287–291, hér 288. Magnús Már Lárusson, „Framfærsla“, *Kulturbistorisk leksikon for nordisk middelalder fra vikingetid til reformationstid* 4, 2. útg., án útgáfust.: Rosenkilde og Bagger, 1981, d. 556–558. Magnús Már Lárusson, „Hreppr“, *Kulturbistorisk leksikon for nordisk middelalder fra vikingetid til reformationstid* 7, 2. útg., án útgáfust.: Rosenkilde og Bagger, 1982, d. 17–22, hér 17. Hjalti Hugason, *Frumkristni og upphaf kirkju*, 204–205.

<sup>31</sup> Kauko Pirinen, „Fattigvård“, *Kulturbistorisk leksikon for nordisk middelalder fra vikingetid til reformationstid* 4, 2. útg., án útgáfust.: Rosenkilde og Bagger, 1981, d. 201–208, hér 205.

<sup>32</sup> Grágás, bls. 38. Jón Pétursson, *Íslenskur kirkjurjettur*, Reykjavík: [án útg.], 1863, bls. 179.

<sup>33</sup> Grágás, bls. 35–42. Magnús Stefánsson, „Tiende: Island“, d. 287–291. Hjalti Hugason, *Frumkristni og upphaf kirkju*, bls. 200–208.

samræmis við eign sína og þjóðfélagsstöðu. Gjöld og kvaðir til prests voru eftirfarandi: preststíund, offur, dagsverk, lambsfóður, sérstakt gjald frá annexiubændum, þ.e. bændum sem bjuggu á jörðum þar sem útkirkjur (annexíur) voru, og gjöld eða laun fyrir ýmis embættisverk. Síðar bættist svokallað lausamannsgjald við. Á öðrum stað verður vikið að hliðstæðum gjöldum til sóknarkirkju. Þessir fornu gjaldstofnar kölluðust tíðum sóknartekjur prestanna.<sup>34</sup> Þá kölluðust þeir sóknargjöld þegar lítið var til þeirra frá sjónarhóli gjaldendanna.<sup>35</sup>

Jón Pétursson sýndi fram á að tíundin var hugsuð sem tíu prósent af þeim vöxtum eða leigu sem mönnum var heimilt að taka af öllum eigum sínum umfram það sem þeir þurftu sér og sínum til framfærslu eða klæða. Hún var því í eðli sínu tekju- eða „efna“-skattur þótt hún væri í raun lögð á sem eins prósents eignarskattur.<sup>36</sup> Þetta átti við um preststíund eins og aðra hluta tíundar. Upphaflega skyldi gjalda prestshluta tíundar í vaðmáli, vararfeldum, lambsgærum eða góðmálum.<sup>37</sup> Ullarvöruna og gærurnar gat presturinn hagnýtt sér beint til klæða eða sem gjaldmiðil í viðskiptum, eins og málmana.

Offur kom í stað tíundar á þann hátt að konunglegir embættis- og umboðsmenn, biskupar, kaupmenn og þjónar þeirra sem ekki guldu tíund, sem og auðugri bændur, áttu að „offra“ prestum sínum eða reiða fram gjöf þeim til handa á stórhátíðunum þremur, jólum, páskum og hvítasunnu. Upphaflega var þeim í sjálfsvald sett hve mikið þeir gáfu en síðar var meiri reglu komið á offrið og það bundið ákveðinni eign.<sup>38</sup> Þar með varð það að raunverulegu gjaldi eða skatti en þjónaði ekki sem frjálst framlag.

Dagsverk tengdust einnig tíundinni á þann hátt að fátækir bændur, húsmenn, lausamenn og vinnuhjú sem voru „innan skiptitíundar“, þ.e. greiddu aðeins fátækra-tíund, voru skyld til að vinna sóknarprestinum í einn dag um túnaslátt kauplaust en nutu þó almennt fæðis. Mögulegt var að leysa sig frá dagsverkinu með því að gjalda sem svaraði 5 álnum.<sup>39</sup> Dagsverkið kom þannig í stað preststíundar hjá fátækustu gjaldendunum.

Frá því seint á 18. öld áttu lausamenn að greiða presti sérstakt gjald, lausamannsgjald, sem nam 24 skildingum á ári.<sup>40</sup> Vissulega getur það hafa gerst á síðari öldum að lausamaður hafi átt svo miklar eignir að hann hafi galdið presti tíund. Tæpast hefur það þó verið algengt og hefur lausamannsgjaldið þá ásamt dagsverkinu komið í stað tíundar hjá fátækasta hluta þjóðarinnar líkt og offrið hjá hinum best stæðu.

Allir sem höfðu grasnyt, þ.e. föst yfirráð yfir einhverjum jarðarparti til að afla fóðra fyrir eigin bústofn, voru skyldir til að gjalda presti toll sem fólst í eldi eins lambs (prestslambs) á hverjum vetri eða reiða fram einn hestburð af heyi (um 200

<sup>34</sup> Hér eru aðeins nefnd gjöld og kvaðir sóknarmanna til prests. Auk þeirra höfðu prestar svo ýmsar tekjur sem komu annars staðar frá. Um þær er ekki fjallað hér. Síðasta gjaldaliðinn nefndi Jón Pétursson „laun fyrir ýmis embættisverk“ og sagði þau kallast „aukatekjur“ og verkin aukaverk presta. Jón Pétursson, *Íslenzkur kirkjurjettur*, bls. 164–165, 207. Á því tímabili sem hér um ræðir var gerður skýr greinarmunur á tíund af jörðum (jarðartíund) og tíund af öðrum eignum (lausafjártíund). Jón Pétursson, *Íslenzkur kirkjurjettur*, bls. 179–180. Því má líta svo á að gjalda- og kvaða-flokkar til presta hafi verið alls sjö.

<sup>35</sup> Sjá t.d. Magnús Jónsson, *Alþingi og kirkjumálin 1845–1943*, Reykjavík: Alþingissögufélag, 1952, bls. 94.

<sup>36</sup> Jón Pétursson, *Íslenzkur kirkjurjettur*, bls. 168, 178. Sjá Hjalti Hugason, *Frumkristni og upphaf kirkju*, bls. 201.

<sup>37</sup> *Grágás*, bls. 39.

<sup>38</sup> Jón Pétursson, *Íslenzkur kirkjurjettur*, bls. 205–207.

<sup>39</sup> Jón Pétursson, *Íslenzkur kirkjurjettur*, bls. 179, 196–197.

<sup>40</sup> Jón Pétursson, *Íslenzkur kirkjurjettur*, bls. 204.



pund). Upphaf þessarar kvaðar mun hafa falist í að þeir sem höfðu grasnytjar skyldu sameinast um að ala reiðhest prestsins.<sup>41</sup>

Gjald annexiubænda var þannig til komið að á miðöldum voru prestar tíðum í þjónustu kirkjubænda sem ýmist önnuðust framfærslu þeirra, greiddu þeim fast kaup eða keyptu af þeim einstakar tíðir. Þegar hjónabönd presta urðu heimil eftir siðaskipti hófu þeir í auknum mæli að standa fyrir eigin búi og sátu margir prestssetur. Kirkjubændur sem héldu útkirkjur tóku aftur á móti að gjalda þeim toll er nam hálfri leigu eða fjórðungi smjörs fyrir hvert kúgildi sem var í eigu kirkjunnar á staðnum. Nefndist tollurinn prestsmata.<sup>42</sup>

Loks bar prestum sérstök greiðsla fyrir að jarða látna (líksöngseyrir), gefa saman hjón, skíra börn, leiða konu í kirkju við fyrstu kirkjuferð hennar eftir barnsburð eða minnast hennar af predikunarstóli væri þess frekar óskað á síðari tímum, ferma barn, bólusetja við kúabólu, gefa vottorð úr kirkjubókum og endurskoða reikninga útkirkna.<sup>43</sup>

Helstu gjöld sóknarmanna til sóknarkirkju samkvæmt þessu forna tekjakerfi voru kirkjutíund, lausamannsgjald, ljóstollur og legkaup.<sup>44</sup> Þá lágu tilteknar vinnukvaðir á sóknarmönnum.

Til sóknarkirkju rann fjórðungur tíundar eins og fram er komið. Hann átti upphaflega að reiða fram í viði, tjöru, vaxi, lérefsti sem hæfði til kirkjubúnaðar (tjalda á vegg, svokallaðra vængja um altari o.fl.) eða reykelsi.<sup>45</sup> Allt þetta mátti nota beint til að viðhalda kirkjubyggingunni eða til helgihaldsins sem þar fór fram.

Hverjum sóknarmanni sem greiddi yfir eina alin í tíund og þar með kirkjutíund bar einnig að gjalda sóknarkirkju sinni ljóstoll sem ætlað var að standa straum af lýsingu í kirkjunni. Upphaflega átti að reiða tollinn fram í vaxi en síðar tólg.<sup>46</sup>

Þá skyldi greiða kirkju legkaup í hvert skipti sem lík var grafið við hana. Var það mishátt eftir því hvort barn eða fullorðinn átti í hlut. Ef einhver óskaði eftir að hvíla við aðra kirkju en sóknarkirkju sína þar sem hann átti rétt á grafarstæði urðu aðstandendurnir að reiða fram tvöfalt legkaup. Rann þá annað til kirkjunnar sem grafið var við en hitt til sóknarkirkjunnar sem ella hefði orðið fyrir tekjutapi.<sup>47</sup> Víða í ákvæðum um gjöld til prests og kirkju var að finna viðlíka uppbótarákvæði þótt ekki verði þau rakin hér.

Auk þessara almennu gjalda áttu lausamenn að greiða 24 skildinga árlega til sóknarkirkju sinnar á sama hátt og til prests.<sup>48</sup>

Loks áttu sóknarmenn að vinna kauplaust að öllum meiriháttar moldarverkum sem vinna þurfti við viðhald á kirkjubyggingu og kirkjugarði, sem og að aðstoða við að flytja trjávið og annað efni til kirkjunnar ef miklar endurbætur stóðu fyrir dyrum.<sup>49</sup>

<sup>41</sup> Jón Pétursson, *Íslenzkur kirkjurjettur*, bls. 197–199.

<sup>42</sup> Jón Pétursson, *Íslenzkur kirkjurjettur*, bls. 202–204.

<sup>43</sup> Jón Pétursson, *Íslenzkur kirkjurjettur*, bls. 207–211.

<sup>44</sup> Jón Pétursson, *Íslenzkur kirkjurjettur*, bls. 235.

<sup>45</sup> Grágás, bls. 39.

<sup>46</sup> Jón Pétursson, *Íslenzkur kirkjurjettur*, bls. 235–242.

<sup>47</sup> Jón Pétursson, *Íslenzkur kirkjurjettur*, bls. 242–245.

<sup>48</sup> Jón Pétursson, *Íslenzkur kirkjurjettur*, bls. 244.

<sup>49</sup> Jón Pétursson, *Íslenzkur kirkjurjettur*, bls. 244–245.

Þessum fornu gjöldum sóknarmanna til presta og kirkna virðist eðlilegt að skipta í fjóra flokka: 1. beina skatta, þ.e. tíund og ígildi hennar (offur, dagsverk, lausamannsgjald); 2. tolla (lambselði, prestsmötu og ljóstoll); 3. þjónustugjöld (greiðslur fyrir aukaverk presta og legkaup); og 4. vinnukvaðir (dagsverk og viðhaldsvinnu við kirkju og garð). Öll eiga þessi gjöld uppruna sinn í að sóknarmönnum og þar með landsmönnum öllum bæri hverjum fyrir sig að leggja sitt af mörkum til að halda uppi kirkju og presti og standa straum af helgihaldi í sóknarkirkjunni og taka þannig þátt í útgjöldum kirkjueigandans þegar bændakirkjur áttu í hlut en sóknarprestans þegar um lénskirkjur á prestssetrum var að ræða. Bæði tekjustofnarnir og gjaldmiðillinn mótuðust með augljósum hætti af tilgangi gjaldanna og kvaðanna sem og af hagkerfi landbúnaðarsamfélagsins. Beint samband var þannig milli gjaldstofnanna og nytjana. Á síðari hluta 19. aldar, þegar Jón Pétursson ritaði kirkjurétt sinn, var peningahagkerfið á hinn bóginn að ryðja sér til rúms. Í riti hans er því víða að finna reglur um hvernig reikna skuli upphæðir fornu gjaldanna yfir í peninga eftir útgefnum verðlagsskrám.

Engin rök hníga til þess að hin fornu gjöld hafi verið félagsgjöld í einhverjum skilningi enda var aðild að kirkjunni og þátttaka í helgihaldi hennar þegnleg skylda fram að því að trúfrelsi var komið á í landinu með stjórnarskránni 1874. Meðan svo háttaði til voru þau gjöld og kvaðir sem hér er um rætt jafnframt gjöld til almannaþarfa en þá töldust sameiginlegir hagsmunir sóknarmanna felast í að festa ríkti í kirkjulegri þjónustu, að kirkjum væri vel við haldið og að sem skemmst og auðveldast væri að sækja þær, sem og að mögulegt væri að halda uppi presti við alkirkjur sem jafnframt gæti þjónað við nálægar útkirkjur.

Loks má benda á að á miðöldum og langt fram eftir öldum var ekki mögulegt að líta á kirkjuna sem félag í nútímamerkingu þess orðs. Fyrir siðaskipti var kirkjan talin vera hjálpræðisstofnun sem með embættum sínum og sakramentum miðlaði fólki hjálpræði Guðs. Síðar varð kirkjan fremur samfélagsstofnun sem með eflingu miðstýrðs ríkisvalds rann að meira eða minna leyti saman við ríkið.<sup>50</sup> Kirkja sem svo er ástætt með getur ekki lagt félagsgjöld á „félaga“ sína í neinni eiginlegri merkingu. Hér er því slegið föstu að meðan hinir fornu tekjustofnar kirkju og presta voru við lýði hafi ekki verið um félagsgjöld að ræða heldur beina kostnaðarþátttöku. Því fær sú fullyrðing ekki staðist að sóknargjöldin séu elstu félagsgjöld á Íslandi (sjá framar). Því máli gegnir fremur um félagsgjöld í Hinu íslenska bókmenntafélagi og Hinu íslenska biblíufélagi, sem bæði voru stofnuð á öðrum áratugi 19. aldar.

## **Þjóðkirkja og breytt sóknargjöld**

Með stjórnarskránni 1874 var grunnur lagður að þjóðkirkjuskipan í landinu. Í kjölfarið var unnið mikið löggjafarstarf í því skyni að þróa ríkiskirkju fyrri alda yfir í þjóðkirkju sem m.a. átti að einkennast af meira lýðræði og aukinni þátttöku almennings í stjórn kirkjumála. Munar þar mest um lög um stjórn safnaðarmála (1881), lög um heimild til handa söfnuðum að taka við eignarhaldi og rekstri á sóknarkirkju

<sup>50</sup> Sjá t.d. Loftur Guttormsson, *Frá siðaskiptum til upplýsingar*, Kristni á Íslandi 2. Ritstj. Hjalti Hugason, Reykjavík: Alþingi, 2000, bls. 363.

sinni (1882) og lög um hluttöku safnaða í vali á prestum (1886).<sup>51</sup> Þar með var grunnur lagður að því sem kallað hefur verið „gamla, íslenska þjóðkirkjuskipanin“ sem var við lýði uns „nýja, íslenska þjóðkirkjuskipanin“ leysti hana af hólmi með nágildandi lögum um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar, svokölluðum þjóðkirkjulögum, frá 1997.<sup>52</sup> Jafnframt verður að líta svo á að á þessu skeiði hafi söfnuðir orðið til innan íslensku þjóðkirkjunnar sem félagslegar og réttarfarslegar einingar með eigin réttindi og skyldur. Áður komu hinir einstöku sóknarmenn aðeins fram hver í sínu lagi gagnvart sóknarkirkjunni sem sjálfseignarstofnun eða jafnvel kirkju í einkaeigu og sóknarprestinum sem embættismanni. Báru þeir hver um sig persónulegar skyldur sem einkum fólust í gjaldskyldu auk þátttöku í helgi-haldinu eftir því sem kveðið var á um slíkt í lögum fyrir daga trúfrelsis. Þá áttu sóknarmennirnir líka sín persónulegu réttindi í heimasókninni sem fólust í rétti til kirkjulegrar þjónustu og loks legstaðar í kirkjugarði sóknarkirkjunnar. Fyrir þennan tíma voru söfnuðir aðeins til hér á landi í guðfræðilegri merkingu, þ.e. sem tilbiðjandi söfnuður við guðþjónustu.<sup>53</sup>

Með þessari þróun varð vissulega mögulegt að líta svo á að sóknargjöld, sem áður voru reidd af hendi til sóknarkirkjunnar, væru í raun greidd söfnuðinum, a.m.k. í þeim tilvikum er hann tók við eignarhaldi og rekstri kirkjunnar. Þá mætti jafnframt líta svo á að sóknargjöldin væru félagsgjöld í söfnuðinum. Ekki urðu þó þær breytingar á umbúnaði gjaldanna um daga „gömlu, íslensku þjóðkirkjuskipanarinnar“ að slík túlkun sé réttlætanager. Einstakar sóknir gátu t.a.m. ekki haft áhrif á gjaldaupphæðina fyrr en seint og síðar meir (þ.e. 1948 og þó enn frekar 1985) og þá innan þröngra marka, um takmarkaðan tíma og að fengnu samþykki stjórnvalda. Þess verður heldur ekki vart að þessi breytti skilningur á gjöldunum hafi rutt sér til rúms eða mótað orðræðu um sóknargjöldin. Það er líklega fyrst eftir gildistöku þjóðkirkjulaganna frá 1997 sem finna má viðhlítandi lagagrundvöll fyrir þessari túlkun en í 1. mgr. 49. gr. þeirra segir: „Kirkjusókn er félag þess fólks innan þjóðkirkjunnar sem býr innan sóknarmarkna.“<sup>54</sup>

Samhliða fyrrgreindri þróun urðu samt sem áður grundvallarbreytingar á gjaldskyldu fólks til kirkju og prests. Þær stöfuðu þó ekki fyrst og fremst af tilkomu þjóðkirkju í landinu heldur héldust í hendur við afnám hins forna hagkerfis í kirkjunni og flutning hennar úr vöruskiptaverslun fyrri tíma inn í peningahagkerfi nútímans. Á tveimur síðustu áratugum 19. aldar, eða árin 1881, 1886 og 1899, voru lögð fram frumvörp á Alþingi þess efnis að fella niður eða breyta verulega hinum

<sup>51</sup> Magnús Jónsson, *Alþingi og kirkjumálin*, bls. 25–27, 35–40, 58–61. Bjarni Sigurðsson, *Geschichte und Gegenwartsgestalt des isländischen Kirchenrechts*, bls. 83–86.

<sup>52</sup> Sjá t.d. Hjalti Hugason, „Kirkjuskipan fyrir 21. öld“, allar greinarnar þrjár.

<sup>53</sup> Enn skipfir hugtakið söfnuður (sem félagslegt fyrirbæri) litlu máli kirkjuréttarlega séð heldur er litið á sóknina (sem er landfræðilegt fyrirbæri) sem hina eiginlegu grunneiningu þjóðkirkjunnar. Þetta kemur t.a.m. glöggst fram í nýjum drögum að frumvarpi til þjóðkirkjulaga sem lagt var fram á kirkjuþingi 2016 (7. gr.). Tillaga til þingsályktur um frumvarp til þjóðkirkjulaga, *kirkjuthing.is*, sótt 2. febrúar 2017 af <http://kirkjuthing.is/kerfi//skraarsofn/kirkjuthing/2013/11/Kirkjuþing-2016-4.-mál-Till.-t.-þál.-um-frv.-til-þjóðkirkjulaga.pdf>. Sýnir þetta að þrátt fyrir stórauðna þéttbýlismyndun á landinu á 20. öld er enn miðað við grunneiningu sem á uppruna sinn í sveitasamfélagi. Til samanburðar má geta þess að í viðamikilli kirkjuskipan sænsku kirkjunnar er hvergi getið um hugtakið sókn. Í sænsku kirkjumáli er hugtakið sókn einkum skýrt sem miðaldaheiti á söfnuðinum. Carl Henrik Martling, *Svenskt kyrkolexikon: En kortfattad teologisk uppslagsbok*, [Skellefteå], 2005, bls. 302.

<sup>54</sup> „Lög um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar 78/1997“, *althingi.is*, 20. janúar 2017, sótt 31. janúar 2017 af <http://www.althingi.is/lagas/nuna/1997078.html>.

fornu sóknartekjum presta en þau náðu aldrei fram að ganga.<sup>55</sup> Eftir störf milli-þinganefndar 1904–1906 voru samþykktar víðtækar lagabreytingar á sviði kirkjumála sem miðuðu að nútímavæðingu stofnunarinnar.<sup>56</sup> Með lögum frá 1907 voru t.d. gerðar róttækar breytingar á tekjugrundvelli presta og munaði þar mest um að þeir voru nú settir á föst laun sem miðuð voru við upphæð í peningum og lágu á bilinu 1300–1700 kr. á ári og sérstakur prestlaunasjóður skyldi ábyrgjast. Tekjmunur presta, sem áður hafði ráðist af mismunandi gæðum prestssetra og umfangi annarra kirknaeigna sem fylgdu hverju prestakalli, fór nú eftir hlutfallslegum embættisaldri þeirra sjálfra. Var stéttinni sem sé skipt í þrjá flokka eftir embættisaldri og réðust launin af því hvaða þriðjungi stéttarinnar hver prestur tilheyrði. Hluta launanna var prestum ætlað að „taka undir sjálfum sér“, þ.e. tekjur af prestssetrinu sem þeir höfðu til afnota, arð af ítökum og prestsmötu. Annan hluta fengu þeir af hinum fornu sóknartekjum og það sem upp á vantaði úr prestlaunasjóði. Með lögunum öðluðust söfnuðirnir þau áhrif á hin fornu sóknargjöld sem goldin voru í vörum og vinnukvöðum að lögmætur safnaðarfundur gat ákveðið fyrir eitt ár í senn að í stað þeirra skyldi koma gjald í peningum sem sóknarnefnd jafnaði niður á gjaldendur.<sup>57</sup> Þetta var þó gert til hagræðingar og breytti ekki eðli gjaldanna.

Tveimur árum síðar, eða 1909, voru hinar fornu sóknartekjur presta og kirkna afnumdar samtímis ýmsum öðrum lagfæringum á hinu nýja launakerfi sem ekki verður fjallað frekar um hér. Í staðinn var komið á tvenns konar persónugjaldi, prestsgjaldi sem rann í prestlaunasjóð og kirkjugjaldi sem rann til sóknarkirkju (sjá síðar). Saman nefndust þau sóknargjöld.<sup>58</sup> Prestsgjaldið eitt og sér var líka oft kallað sóknargjald þar sem það kom í stað hinna fornu tekjustofna presta af sóknunum, sóknarteknanna eða sóknargjaldanna eftir því hvort litið var á málið af sjónarhóli presta eða sóknarmanna. Prestsgjaldið nam kr. 1,50 á hvern einstakling yfir 15 ára aldri sem ekki borgaði a.m.k. jafnháa upphæð til annars trúfélags með forstöðumann er hlotið hefði staðfestingu konungs. Skyldu sóknarnefndir innheimta það fyrir hönd prestlaunasjóðs gegn 6 prósentu innheimtulaunum. Á hverjum stað réðst hlutdeild prestsins í því aftur á móti af meðaltali sóknartekna prests á staðnum síðustu fimm árin áður en lögin gengu í gildi og ábyrgðist sjóðurinn greiðsluna ef gjöldin hrukku ekki til en ávaxtaði það sem umfram varð. Gjaldið fengu prestar síðan fyrir milligöngu prófasts á hverjum stað beint af innheimtum gjöldum heimamanna eða með greiðslum úr prestlaunasjóðnum.<sup>59</sup> Var þessi breyting gerð samtímis endurskoðun á skattamálum þjóðarinnar.<sup>60</sup> Eftir þessa breytingu ber augljóslega að líta á prestsgjaldið sem nefskatt til prestlaunasjóðs og síðar ríkissjóðs.<sup>61</sup> Það var því sama eðlis og hinir fornu tekjustofnar prestanna sem voru að stofni til

<sup>55</sup> Magnús Jónsson, *Alþingi og kirkjumálin*, bls. 49–50, 51, 53.

<sup>56</sup> *Tillögur um kirkjumál Íslands frá nefnd þeirri, er skipuð hefir verið samkvæmt konungsráðgjafi 2. marz 1904, til þess að íbúga og koma fram með tillögur um kirkjumál landsins*, Reykjavík: Prentsmiðjan Gutenberg, 1906.

<sup>57</sup> „Lög um laun sóknarpresta 46/1907“, *Stjórnartíðindi fyrir Ísland 1907*, bls. 290–301. Einar Arnórsson, *Íslenzkur kirkjuréttur*, Reykjavík: höfundur, 1912, bls. 53–54, 107–113. Magnús Jónsson, *Alþingi og kirkjumálin*, bls. 77–79. Um prestlaunasjóð sjá Einar Arnórsson, *Íslenzkur kirkjuréttur*, bls. 187–189.

<sup>58</sup> Þegar þarna var komið sögu höfðu ýmsar aðlaganir verið gerðar á tekjustofnum kirkna og presta (sjá t.d. um húsgjald hér aftar). Undir lokin var þannig um að ræða 12 tegundir skatta og 5 mismunandi niðuriöfnunargjöld. Sum þessara gjalda eru talin upp í 1. og 6. gr. laga um sóknargjöld frá 1909. „Lög um sóknargjöld 40/1909“, *Stjórnartíðindi fyrir Ísland 1909*, bls. 202–205. Magnús Jónsson, *Alþingi og kirkjumálin*, bls. 94–95.

<sup>59</sup> „Lög um sóknargjöld 40/1909“, *Stjórnartíðindi fyrir Ísland 1909*, bls. 202–205. Einar Arnórsson *Íslenzkur kirkjuréttur*, bls. 90, 105–107, 187–188. Magnús Jónsson, *Alþingi og kirkjumálin*, bls. 94–95.

<sup>60</sup> Magnús Jónsson, *Alþingi og kirkjumálin*, bls. 94.

<sup>61</sup> Bjarni Sigurðsson, *Geschichte und Gegenwartsgestalt des isländischen Kirchenrechts*, bls. 205–208, 352, 355–356.

skattar og tollar auk kvaða er einkum lögðust á þá sem ekki greiddu prestum bein gjöld. Það sem einkum greindi prestsgjaldið frá fornu sóknartekjunum var að það lagðist jafnt á alla en fornu gjöldin réðust að verulegu leyti af efnahag og félagsstöðu fólks. Skatturinn til prestlaunasjóðs var loks afnuminn 1941 en sjóðurinn var þá fyrir löngu sameinaður ríkissjóði sem hafði tekið yfir tekjur hans og útgjöld.<sup>62</sup> Hinar fornu aukatekjur presta, þ.e. borgun fyrir prestsverk sem féllu utan beinna embættis-skyldna þeirra, einkum reglubundins helgihalts, húsvitjana og manntals, héldust áfram.<sup>63</sup> Hefur svo enda verið allt til þessa.

Sama ár og fornar sóknartekjur presta voru sameinaðar í einn nefskatt hurfu einnig fornir tekjustofnar kirkna ásamt nýlegum gjöldum sem höfðu verið tekin upp til að mæta kostnaði af aukinni þátttöku safnaða í stjórn eigin mála eða verið ætlað að svara búsetubreytingum. Kirkjugjald af kaupstaðarhúsum hafði t.d. verið tekið upp til að mæta vaxandi þéttbýli sem leiddi til ójafnræðis milli eigenda fasteigna í þéttbýli og til sveita þar sem tíundarkefið miðaðist einvörðungu við jarðeignir og lausafé. Í staðinn fyrir öll þessi gjöld var komið á einu almennu gjaldi, kirkjugjaldi, sem var hliðstæða prestsgjaldsins. Á sama hátt og þegar um prestsgjaldið var að ræða voru allir yfir 15 ára aldri, óháð kyni og stöðu, skyldir að greiða þetta gjald nema því aðeins að þeir hefðu gengið í annað fullgilt trúfélag og gyldu a.m.k. jafnháa upphæð til þess og þjóðkirkjufólk borgaði til kirkju sinnar. Nam kirkjugjaldið í upphafi 75 aurum á mann og skyldi greiðast í peningum. Stjórnarráðið gat þó að beiðni forráðamanns kirkju hækkað gjaldið ef það skilaði kirkjunni lægri upphæð en nam meðaltekjum hennar samkvæmt fornu tekjustofnunum á 10 ára tímabili fyrir gildistöku laganna. Á sama hátt gátu söfnuðir óskað eftir lækkun ef gjöldin voru hærri en meðaltekjurnar. Ef lögboðnu gjöldin stóðu ekki undir útgjöldum kirkjunnar gat safnaðarfundur loks ákvarðað herra kirkjugjald um ákveðinn tíma sem sóknarnefnd jafnaði þá niður á sóknarfólk.<sup>64</sup> Kirkjugjaldið var augljóslega, eins og prestsgjaldið, skattalegs eðlis, eins og hin fornu gjöld höfðu verið. Að stofni til var kirkjugjaldið sem sé nefskattur á sama máta og prestsgjaldið.<sup>65</sup> Þá var tilgangur þess augljóslega að standa undir rekstri og viðhaldi á kirkjunum eins og verið hafði um hin fornu sóknargjöld.

Frá gjaldabreytingunni 1909 og fram til 1915 voru þeir sem neytt höfðu stjórnarskrárvarins réttar síns frá 1874 til að yfirgefa þjóðkirkjuna án þess að ganga í annað trúfélag skyldugir að greiða prests- og kirkjugjald.<sup>66</sup> Við breytinguna kom þó fram tillaga um að þeim sem ekki voru í einu trúfélagi skyldi frjálst að greiða í staðinn a.m.k. 2 kr. í sérstakan fræðslusjóð fátækra barna í heimahreppi sínum. Tillagan hlaut þó ekki brautargengi.<sup>67</sup> Bendir það til að enn á þeim tíma hafi þótt fullgild rök fyrir að líta svo á að gjöld til presta og sóknarkirkju væru greidd til almannaþarfa.

<sup>62</sup> Magnús Jónsson, *Alþingi og kirkjumálin*, bls. 100–101, 120. Bjarni Sigurðsson, *Geschichte und Gegenwartsgestalt des isländischen Kirchenrechts*, bls. 354–355.

<sup>63</sup> Einar Arnórsson, *Íslenzkur kirkjuréttur*, bls. 111–112.

<sup>64</sup> „Lög um sóknargjöld 40/1909“, *Sjórnartíðindi fyrir Ísland*, bls. 204–207. Einar Arnórsson, *Íslenzkur kirkjuréttur*, bls. 25–26, 87–89, 167–168. Bjarni Sigurðsson, *Geschichte und Gegenwartsgestalt des isländischen Kirchenrechts*, bls. 352–353. Tilraunir til að koma þessari kerfisbreytingu á höfðu staðið frá 1877 og komið til kasta Alþingis það ár og auk þess 1885, 1889, 1893 og 1895. Magnús Jónsson, *Alþingi og kirkjumálin*, bls. 55–59, 62–66, 94–95. Kirkjugjald var svo hækkað 1921 í 1,25 kr. Magnús Jónsson, *Alþingi og kirkjumálin*, bls. 99. Árið 1941 voru 67 ára og eldri undanþegnir sóknargjaldi. Bjarni Sigurðsson, *Geschichte und Gegenwartsgestalt des isländischen Kirchenrechts*, bls. 354–355.

<sup>65</sup> Bjarni Sigurðsson, *Geschichte und Gegenwartsgestalt des isländischen Kirchenrechts*, bls. 352–356.

<sup>66</sup> Einar Arnórsson, *Íslenzkur kirkjuréttur*, bls. 189–190.

<sup>67</sup> Magnús Jónsson, *Alþingi og kirkjumálin*, bls. 95.



Með stjórnarskrárbreytingu 1915 var svo ákveðið að enginn væri skyldur til svara persónulegum gjöldum „[...] til neinnar annarar guðsdýrkunar en þeirrar, er hann sjálfur aðhyllist“ heldur skyldu þeir sem stóðu utan allra trúfélaga í staðinn greiða til Háskóla Íslands eða einhvers styrktarsjóðs við hann jafnhá gjöld og þeim hefði borið að greiða til þjóðkirkjunnar.<sup>68</sup>

Snemma árs 1948 öðluðust ný lög um sóknargjöld gildi. Samvæmt þeim átti þjóðkirkjufólk á aldrinum 16–67 ára sem heimilisfast var á Íslandi eða lögskráð á íslensk skip að greiða fast gjald að upphæð 3–6 kr. á ári eftir nánari ákvörðun safnaðarfundar í hverri sókn. Heimilt var að hækka sóknargjöldin í eitt ár umfram hámarkið ef tekjur kirkju hrukku ekki fyrir nauðsynlegum útgjöldum. Sýnir það að enn voru bein tengsl milli sóknargjaldanna og rekstrar eða viðhalds hverrar einstakrar sóknarkirkju. Sóknarnefnd skyldi annast innheimtuna gegn 6 prósentu innheimtulaunum en var heimilt að fela hana oddvitum eða öðrum innheimtumönnum þinggjalda. Utanþjóðkirkjumenn sem tilheyrðu trúfélagi með löggiltan prest eða forstöðumann skyldu gjalda jafnhátt gjald til trúfélags síns en til prófgjalda-sjóðs Háskóla Íslands að öðrum kosti.<sup>69</sup> Sú breyting er athyglisverð að með lögunum varð það nú hlutverk safnaðarfundar á hverjum stað að ákvarða upphæð sóknargjalda innan lögmæltra marka. Kann breytingin að ýta undir þann skilning að á þessum tíma hafi verið tekið að líta á sóknargjöldin sem félagsgjöld í hinum staðbundnu söfnuðum þjóðkirkjunnar sem aðalfundum þeirra væri heimilað að ákvarða endanlega. Bjarni Sigurðsson taldi þó í doktorsritgerð sinni um íslenskan kirkjurétt í sögu og samtíð að enn hefði verið um nefskatt að ræða, sem og að sóknargjaldið hefði af þeim sökum, þegar á þessum tíma, verið orðið einangrað fyrirbæri í skattalögum landsins þar sem um aðra slíka skatta hefði ekki verið að ræða.<sup>70</sup> Aðkomu aðalsafnaðarfundar að ákvörðun sóknargjaldsins ber því einkum að skoða sem útvíkkun á ákvæði laganna frá 1909 um að fundurinn gæti tímabundið hækkað gjöldin krefðist viðhald kirkjunnar þess.

Þrátt fyrir þær mikilvægu kerfisbreytingar sem urðu á gjöldum til presta og kirkna í upphafi 20. aldar í kjölfar þess að „gamla, íslenska þjóðkirkjuskipanin“ komst á var áfram um skatta að ræða þótt tvenns konar nefskattur tæki nú við af mörgum sköttum, tollum, gjöldum og kvöðum. Þá var enn beint samband milli gjaldanna og þess þrönga hlutverks sem þeim var ætlað að gegna. Prestsgjaldið rann í prestlaun-sjóð og var því þar með ætlað að standa undir hluta prestlaunanna. Heimild safnaða til að ákvarða endanlega um upphæð sóknargjaldanna sýndi á hinn bóginn að beint samband var milli þeirra og viðhalds og annarra nauðsynlegra útgjalda sóknarkirknanna. Hér var því eftir sem áður um kostnaðarþáttöku að ræða, nú í formi

<sup>68</sup> „Stjórnarskrá um hin sjerstaklegu málefni Íslands uppfærð með öllum breytingum til og með 1915“, *forsaetisraduneyti.is*, sótt 26. mars 2017 af [https://www.forsaetisraduneyti.is/media/stjornarskra/1915\\_svo\\_breytt.pdf](https://www.forsaetisraduneyti.is/media/stjornarskra/1915_svo_breytt.pdf); Hjalti Hugason, „Þjóðkirkja og trúfrelsi: Saga og þróun trúmálabálks stjórnarskrárinna 1874–1995“, *Gliman: Óbáð tímarit um guðfræði og samfélag* 8. árg., 2011, bls. 157–193, hér 172–173.

<sup>69</sup> „Lög um sóknargjöld 36/1948“, *Stjórnartíðindi* 1948:A, bls. 130–131. Árið 1954 var viðmiðunarypphæð sóknargjalda hækkuð í 9–36 kr. „Lög um breyting á lögum nr. 36 1. apríl 1948 24/1954“, *Stjórnartíðindi* 1954:A, bls. 76. Árið 1961 var viðmiðunin færð í allt að 100 kr. „Lög um breyting á lögum nr. 24 17. mars 1954, um breyting á lögum nr. 36 1. apríl 1948, um sóknargjöld 43/1961“, *Stjórnartíðindi* 1961:A, bls. 99. Árið 1964 var opnuð heimild til handa safnaðarfundum að hækka gjaldið í allt að 250 kr. að fengnu samþykki kirkjumálaráðherra. „Lög um breyting á lögum nr. 36, 1. apríl 1948, um sóknargjöld 40/1964“, *Stjórnartíðindi* 1964:A, bls. 95. Kirkjuráð skoraði á Alþingi að samþykkja frumvarpið en áður hafði verið fjallað um það á prestastefnu og hinum almenna kirkjufundi 1947. Þjóðskjalasafn Íslands: Biskupsstofa, kassi 9. Fundargerðabækur. Kirkjuráð 1932–1978, bls. 91(fundarg. 22. janúar 1948).

<sup>70</sup> Bjarni Sigurðsson, *Geschichte und Gegenwartsgestalt des isländischen Kirchenrechts*, bls. 355–356.

nefsskatts. Þá sýnir gjaldskylda utanþjóðkirkjufólks að á fyrri hluta 20. aldar var ekki litið á sóknargjöld sem félagsgjöld í kirkjunni eða einstökum söfnuðum hennar heldur sem almennan skatt sem ekki varð undan komist nema sama upphæð væri greidd kirkju og prestri eða forstöðumanni annars trúfélags og loks til Háskólans ef fólk kaus að standa utan trúfélaga.

### Sóknargjöld tengjast öðrum opinberum gjöldum

Eftir því sem á 20. öldina leið jókst fjárþörf kirkjunnar af ýmsum ástæðum. Má þar nefna nauðsyn þess að laga kirkjulega þjónustu að búsetubreytingum í landinu með því að reisa nýjar kirkjubyggingar í vaxandi þéttbýli. Þá breyttust og hugmyndir fólks um eðlilegt viðhald kirkna og aðbúnað safnaðarins í þeim. Hafði það aukinn viðhalds- og endurnýjunarkostnað í för með sér hvort sem um bygginguna sjálfa var að ræða, innanbúnað hennar, listbúnað, orgel, skrúða og áhöld eða lýsingu og upphitun.<sup>71</sup> Jafnframt komu fram nýjar hugmyndir um safnaðarstarf á vegum kirkjunnar sem kallaði á nýja tegund húsnæðis, safnaðarheimili í einhverri mynd, sem og alveg nýja útgjaldaliði svo sem starfsfólk í þjónustu safnaðanna.<sup>72</sup> Sóknargjöld í formi nefsskatts sem örðugt var að hækka gátu, þegar til lengdar lét, ekki staðið undir þessum hefðbundnu og nýju útgjaldaliðum sem sóknargjaldi var ætlað að mæta. Þá var það viðvarandi vandamál að gjöldin innheimtust ekki sem skyldi meðan sóknarnefndir eða einhver á þeirra vegum innheimtu þau. Sóknargjöldin skiluðu því almennt ekki nærri eins miklum tekjum og lög stóðu til. Var því að vonum leitað leiða til að bæta úr þessum vanda. Á 8. og öndverðum 9. áratugi 20. aldar hafði ítrekað verið rætt um að breyta þyrfti álagningu sóknargjalds. Á kirkjuþingi (1974 og 1978) komu fram tillögur um að tengja gjaldið útsvari eða álagningarstofni þess. Frumvarp þess efnis var lagt fram á Alþingi 1974–1975 en varð ekki útrætt.<sup>73</sup> Gjaldið var því áfram óbreytt um hríð.<sup>74</sup>

Með lögum frá 1985, sem gengu í gildi 1. janúar árið eftir, var gerð sú kerfisbreyting á sóknargjöldunum að hver maður í þjóðkirkjunni, 16 ára og eldri, sem greiddi útsvar í sókninni, skyldi einnig greiða sóknargjald er næmi 0,20–0,40 prósentum af útsvarsstofni sínum. Gjaldið átti þó ávallt að nema heilum tugi króna. Sóknarnefnd átti að taka ákvörðun um endanlega prósentatölu í samráði við prófast á grundvelli fjárhagsáætlunar sóknarinnar ár hvert. Sóknargjaldið skyldi þó að jafnaði vera hið sama innan hvers prófastsdæmis þrátt fyrir að fjárþörf sóknanna væri mismunandi. Hrykkju tekjur sóknar ekki fyrir útgjöldum að mati sóknarnefndar og sóknarprests var heimilt að hækka gjöldin allt að tvöföldu enda kæmi þá til

<sup>71</sup> *Alþingistíðindi* 1984–85 B:2, d. 3613–3615.

<sup>72</sup> Árið 1982 var t.a.m. afgreitt frumvarp til laga um sóknargjöld o.fl. (sjá síðar). Í því var m.a. lagt til að sóknarnefndum væri heimilt, að fengnu samþykki safnaðarfundar og héraðsnefndar, að leggja á sérstakt kirkjubyggingargjald til að standa straum af byggingu, endurbyggingu eða stórvíðgerð á kirkjum eða safnaðarheimilum. Lagt var til að gjaldið gæti numið þreföldu sóknargjaldi og að leggja mætti það á í allt að fjögur ár vegna einnar og sömu framkvæmdar. Frumvarp til laga um sóknargjöld o.fl., *Gerðir kirkjuþings* 1982, bls. 63–66, hér 65 (fjölrit). Frumvarpið varð ekki að lögum í þeirri mynd sem það var afgreitt á kirkjuþingi. Sjá og *Álit Starfsbáttanefndar þjóðkirkjunnar lagt fyrir prestastefnu* 1977 (fjölrit).

<sup>73</sup> *Gerðir kirkjuþings* 1974, bls. 3–7 (fjölrit). *Gerðir kirkjuþings* 1978, bls. 18–22 (fjölrit). Frumvarp til laga um sóknargjöld, *Alþingistíðindi* 1974–1975 A:3, bls. 1642–1645. *Alþingistíðindi* 1984–1985 B:1, d. 359. Ásgeir Þ. Magnússon (1921–1976), lögfræðingur, framkvæmdastjóri og kirkjuþings- og ráðsmaður frá 1970, samdi á vegum kirkjuráðs fyrsta frumvarpið þessa efnis. Þjóðskjalasafn Íslands: Biskupsstofa, kassi 9. Fundargerðabækur. Kirkjuráð 1932–1978, bls. 322 (fundarg. 19. september 1974), 326 (fundarg. 30. október 1974), 327 (fundarg. 12. nóvember 1974).

<sup>74</sup> Bjarni Sigurðsson, *Geschichte und Gegenwartsgestalt des isländischen Kirchenrechts*, bls. 355–356.

samþykki kirkjumálaráðherra. Innheimtumenn ríkissjóðs skyldu innheimta gjöldin gegn eins prósentis þóknun sem rann í ríkissjóð og áttu þeir að standa skil á innheimtunni ársfjórðungslega. Um innheimtuna giltu annars almenn ákvæði laga um útsvar, tekjuskatt og eignarskatt eftir því sem við gat átt.<sup>75</sup> Skiptra skoðana gætti um hvort breytingin hefði teljandi áhrif á tekjur sóknanna af gjaldinu að öðru leyti en því sem af skilvirkari innheimtu leiddi en ekki var miðað við að svo yrði.<sup>76</sup>

Með þessu var stigið það stóra skref að breyta sóknargjaldinu úr nefskatti sem lagðist á alla án tillits til efnahags en á þessum tíma var gjaldið eini nefskatturinn sem lagður var á alla. Olli það óþægindum, ekki síst ef gjaldendur áttu ekki að greiða nein önnur opinber gjöld. Auk þeirrar einföldunar sem breytt álagningar- og innheimtuaðferð hafði í för með sér þótti þetta kjörin leið til að tryggja að sóknargjöldin löguðust allt í senn að hækkandi tekjum fólks, verðlagi í landinu og útgjöldum safnaðanna.<sup>77</sup>

Með lögnum frá 1985 var héraðsfundi heimilt að ákveða að allt að fimm prósent af innheimtum sóknargjöldum rynnu í héraðssjóð er ætlað væri „[...] að standa undir kostnaði af sameiginlegum kirkjulegum verkefnum innan prófastsdæmisins eftir ákvörðun héraðsfundar og héraðsnefndar.“<sup>78</sup> Auk þess skyldi ætla fé úr ríkissjóði á fjárlögum til héraðssjóðanna en þeim hluta teknanna skyldi kirkjuráð úthluta.<sup>79</sup> Var hér um nýmæli að ræða sem ætlað var að örva kirkjulegt starf í héraði.<sup>80</sup> Héraðsnefndum og héraðsfundum var komið á þegar með lögum um stjórn safnaðamála rúmri öld fyrr eða 1880 og var þeim ætlað að fara með kirkjumál prófastsdæmisins. Einkum var þar átt við ytri kirkjumál, svo sem breytingar á sóknarmörkum eða takmörkum prestakalla, sem og flutning og niðurlagningu kirkna.<sup>81</sup> Með héraðssjóðunum voru fyrst skapaðar forsendur til að fjármagna sameiginleg kirkjuleg verkefni fleiri en einnar sóknar. Ætla má að sóknarnefndir hafi á þessum tíma verið taldar frjálssar að því að verja sóknargjöldum í auknum mæli til safnaðarstarfs umfram það sem talist gat til útgjalda vegna kirkjubygginga og helgihalds í þröngum skilningi en sóknargjöld í hvaða mynd sem var áttu frá upphafi að standa straum af slíkum útgjaldaliðum. Þess ber þó að gæta að víða í sóknum landsins var tæpast um nokkurt slíkt starf að ræða. Með tilkomu héraðssjóðanna var aftur á móti stigið mikilvægt skref í þá átt að losa hina algjöru bindingu sóknargjaldanna við sóknarkirkjuna og helgihaldið í henni sem gilt hafði allt frá því að tíund var tekin upp í lok 11. aldar. Með þessum sjóðum var samvinna kirkjunnar í héraði eflð og sóknunum gert mögulegt að fjármagna margs konar kirkjuleg samvinnu- og átaksverkefni sem æskileg voru við breyttar samfélagslegar aðstæður.

Grunnskilningur á eðli sóknargjaldsins var óbreyttur þrátt fyrir tengingu þess við útsvarsstofninn. Samkvæmt lögnum frá 1985 var sem sé áfram litið á þau sem skatt og nú auk þess viðurkennt að eðlilegt væri að um þau giltu sem líkust lög og um

<sup>75</sup> Um gjöld utanþjóðkirkjumanna giltu sambærileg ákvæði og áður. Þó skyldi hámark þeirra aldrei vera hærra en 0,4 % af útsvarsstofni (þ.e. miðast við hærri mörk venjulegs sóknargjalds). Gjöld þeirra sem stóðu utan allra trúfélaga skyldu renna í Háskólasjóð. „Lög um sóknargjöld o.fl. 80/1985“, *Stjórnartíðindi* 1984:A, bls. 268.

<sup>76</sup> *Alþingistíðindi* 1984–1985 B:1, d. 359; *Alþingistíðindi* 1984–1985 B:2, d. 3613–3616, 3706, 3708–3709.

<sup>77</sup> *Alþingistíðindi* 1984–1985 B:1, d. 359; *Alþingistíðindi* 1984–1985 B:2, d. 3613; *Alþingistíðindi* 1984–1985 B:2, d. 4566.

<sup>78</sup> „Lög um sóknargjöld o.fl. 80/1985“, *Stjórnartíðindi* 1985:A, bls. 269.

<sup>79</sup> Stofn frumvarpsins hafði verið samþykktur á kirkjuþingi 1982. „Frumvarp til laga um sóknargjöld o.fl.“, *Gerðir kirkjuþings* 1982, bls. 63–66, hér 65 (fjölrit).

<sup>80</sup> *Alþingistíðindi* 1984–1985 B:1, bls. 359; *Alþingistíðindi* 1984–1985 B:4, d. 4566.

<sup>81</sup> Magnús Jónsson, *Alþingi og kirkjumálin*, bls. 25–26; Bjarni Sigurðsson, *Geschichte und Gegenwartsgestalt des isländischen Kirchenrechts*, bls. 248–250.

önnur opinber gjöld.<sup>82</sup> Á þessum tíma var sem sé litið svo á að eins og greiða bæri ríki og sveitarfélögum gjöld, þ.e. tekju- og eignarskatt ásamt útsvari, bæri sóknum þjóðkirkjunnar einnig opinbert gjald. Hin nýja innheimtuaðferð tryggði mun skilvirkari innheimtu en verið hafði við lýði meðan sóknarnefndir voru sjálfar ábyrgar fyrir henni. Hvaða áhrif breytingin raunverulega hafði til tekjuauka liggur þó utan við viðfangsefni greinarinnar.

Tengingin við útsvarið breytti engu um að áfram var litið á sóknargjöldin sem sjálfstæð gjöld. Afdrifaríkari breyting varð aftur á móti með lögum sem samþykkt voru tveimur árum síðar, eða 1987. Samkvæmt þeim var sóknum þjóðkirkjunnar, skráðum trúfélögum og Háskólasjóði (vegna þeirra er stóðu utan trúfélaga) ákvörðuð ákveðin hlutdeild í tekjuskatti álögðum samkvæmt lögum um tekjuskatt og eignarskatt einstaklinga. Skyldu þessi nýju lög ganga í gildi 1. janúar 1988. Fyrir það ár skyldi ríkið greiða viðtakendum gjaldanna 141 kr. á mánuði fyrir hvern einstakling 16 ára og eldri að viðbætti fjárhæð sem samsvaraði heildarhækkun á meðaltekjuskattsstofni einstaklinga á öllu landinu milli tekjuáranna 1986 og 1987. Síðan var kveðið á um hvernig gjöldin skyldu ákvörðuð tvö næstu ár en frá 1990 skyldi sóknargjaldið miðast við gjald ársins á undan að viðbætti „[...] þeirri hækkun er kann að verða á meðaltekjuskattsstofni einstaklinga á öllu landinu milli næstliðinna tekjuára á undan gjaldári“.<sup>83</sup>

Með lögnum var einnig stofnaður Jöfnunarsjóður sókna. Skyldi ríkisvaldið leggja til hans af tekjuskatti gjald er nam 18,5 prósentum af þeim sóknargjöldum sem runnu til sókna þjóðkirkjunnar og var hlutverk hans m.a. að jafna aðstöðu og styrkja sóknir þar sem tekjur af sóknargjöldum nægðu ekki fyrir nauðsynlegum útgjöldum að mati forsvarsmanna sóknanna og að fenginni umsögn héraðsnefndar. Skyldi sjóðurinn koma í stað heimilda í eldri lögum til að hækka sóknargjöldin tímabundið í einstökum sóknum til að mæta nauðsynlegum útgjöldum. Þá var honum vegna annarra lögmæltra hlutverka sinna ætlað að auka fjárhagslegt sjálfstæði þjóðkirkjunnar sem stofnunar.<sup>84</sup> Þessu markmiði skyldi m.a. náð með því að auðveldara yrði en áður að fjármagna sameiginlegt kirkjulegt starf á landsvísu.

Breytingin sem lögin boðuðu á aðferðinni við að ákvarða og innheimta sóknargjöldin var einkum gerð vegna gildistöku laga sem ætlað var að einfalda álagningu opinberra gjalda og koma á staðgreiðslu þeirra og stóð þá fyrir dyrum. Samkvæmt þeim skyldi leggja á einstaklinga einn tekjuskatt til ríkisins er kæmi í stað tekjuskatts samkvæmt eldri lögum, sjúkratryggingagjalds, gjalds til Framkvæmdasjóðs aldraðra, sóknargjalds og kirkjugarðsgjalds. Við undirbúning laganna var stefnt að því að tryggja að sóknir landsins héldu tekjustofnum sínum óskertum miðað við það sem

<sup>82</sup> „Frumvarp til laga um sóknargjöld o.fl.“, *Alþingistíðindi* 1984–1985 A:1, bls. 710–715 (einkum athugasemdir við frumv.).

<sup>83</sup> „Lög um sóknargjöld o.fl. 91/1987“, *Stjórnatíðindi* 1987 A:2, d. 683. Árið 1997 var ákveðið að breyta gjöldunum þannig að gjald fyrir það ár skyldi vera 400, 24 kr. á einstakling á mánuði og ákvarðast á árinu 1998 og áfram eftir sömu viðmiðunarreglu og gilt hafði. „Lög um breyting á lögum um sóknargjöld o.fl., lögum um kirkjugarða, greftrun og líkbrennslu og lögum um kirkjusóknir, safnaðarfundi, sóknarnefndir, héraðsfundi o.fl. 124/1997“, *Stjórnartíðindi* 1997:A, bls. 426.

<sup>84</sup> „Lög um sóknargjöld o.fl. 91/1987“, *Stjórnatíðindi* 1987 A:2, bls. 683; *Alþingistíðindi* 1987–1988. Umræður: 1, d. 1248. *Alþingistíðindi* 1987–1988. Umræður: 2, d. 2504. Þess skal getið að í umræðum um frumvarp til laga um sóknargjöld sem samþykkt var 1985 höfðu alþingismennirnir Ragnar Arnalds, Hjörleifur Guttormsson og Jón Baldvin Hannibals-son lagt fram breytingatillögur þess efnis að 10% af sóknargjöldum hvers safnaðar rynnu í jöfnunarsjóð til styrktar verr settum sóknum. *Alþingistíðindi* 1984–1985 A:3, bls. 2702; *Alþingistíðindi* 1984–1985 A:5, bls. 4045.

verið hafði sem og að tryggja stöðugleika í tekjustofnum þeirra.<sup>85</sup> Þáverandi dóms- og kirkjumálaráðherra (Jón Sigurðsson, Alþýðufl.) lagði áherslu á í framsögu sinni fyrir frumvarpinu að þess yrði gætt að breytingarnar hefðu ekki áhrif á tekjumögleika sókna þjóðkirkjunnar og annarra gjaldtaka og að hlutdeild þeirra í skattheimtu- unni yrði sú sama og verið hefði. Eina breytingin sem hann taldi frumvarpið boða var að gjaldendur greiddu ekki skatt sinn beint til sóknanna enda leit hann svo á að sóknargjöldin væru samkvæmt eldri lögum „sjálfstæður tekjuskattur“ sem söfnuð- irnir hefðu notið.<sup>86</sup> Nákvæm fyrirmæli laganna um útreikning sóknargjaldanna sýna og að ætlunin var að tryggja eins mikið sjálfstæði þeirra og samruni þeirra við tekju- skattinn framast leyfði. Loks skal bent á að öll sú orðræða sem viðhöfð var við breytingarnar á sóknargjöldunum 1985 og 1987 sýnir ótvírætt að þá var litið á sóknargjöldin sem skatt og að ekki stóð til að breyta því eðli þeirra.<sup>87</sup>

Líta má svo á að breytingin sem gerð var árið 1985 hafi einvörðungu verið til hagræðingar og litið að ákvörðun á upphæð sóknargjaldsins og innheimtu á því en að eðli þess hafi verið óbreytt. Það var skattur sem einstaklingar greiddu til sóknar sinnar til að standa straum af viðhaldi kirkjubyggingar, helgihaldi og á síðari árum einnig vaxandi kirkjustarfi. Það hætti þó að vera nefskattur, eins og gjaldið hafði verið lengst af 20. öldinni, heldur ákvarðaðist upphæð þess af tekjum hvers og eins. Þrátt fyrir þá hagnýtu nálgun sem beitt var við undirbúning frumvarpsins 1987 virðist höfundur þessarar greinar að breytingin sem þá var gerð á sóknargjöldunum hafi verið mun róttækari og að vel megi líta á hana sem eðlisbreytingu. Sóknarkirkjur landsins höfðu að breyttu breytanda notið sjálfstæðra vel skilgreindra tekjustofna í hátt í 900 ár eða frá setningu tíundarlaga. Nú hvarf sóknargjaldið aftur á móti sem sjálfstætt gjald en tekjur sókna þjóðkirkjunnar og annarra viðtakenda sóknargjalda samtvinnuðust þess í stað ríkisfjármálum á þann hátt sem fram er komið. Breytir þá ekki miklu þótt hlutdeild gjaldtakanna í tekjuskattinum hafi verið vel skilgreind. Virðist breytingin enda hafa orðið til þess að ríkisvaldinu hafi reynst auðveldara en ella að skerða sóknargjaldið. Sú staðreynd að gjaldinu var sniðinn nýr búningur í tengslum við almennar skattkerfisbreytingar en ekki vegna stefnubreytingar á fjár- mögnun þjóðkirkjunnar og sókna hennar breytir litlu um þetta mat. Þessi breyting virðist því afdrifaríkari en sú þróun sem orðið hafði á sóknargjöldunum fyrr á 20. öldinni og mótast hafði af grundvallarbreytingum á hagkerfi þjóðarinnar á mörkum vöruskipta landbúnaðarsamfélags og peningaviðskipta nútímasamfélags.

Ekki var nú heldur lengur um að ræða beint gjaldasamband milli „sóknarbarna“ og heimasóknar hvers og eins sem haldist hafði þrátt fyrir lagabreytinguna 1985. Þvert á móti undirgekkst ríkisvaldið nú að greiða sóknunum fjárhæð sem ákvarða skyldi með ákveðnum hætti fyrir hvern þann sem tilheyrði sókn. Virðist ótvírætt að með þessu hafi fjárhagsleg tengsl þjóðkirkjunnar og ríkisins orðið nánari og flóknari en þau höfðu verið. Fjárhagslegt sjálfstæði þjóðkirkjunnar virðist þar með hafa skerst. Er það nokkuð mótsagnakennt þar sem einu nýmæli laganna frá 1987, þ.e. ákvæðum þeirra um Jöfnunarsjóð, var ætlað að auka þetta sjálfstæði. Sú skerðing á sjálfstæði þjóðkirkjunnar sem hér er talin hafa átt sér stað kemur einna best fram í

<sup>85</sup> *Alþingistíðindi* 1987–1988. Þingskjöl: 2, bls. 854–856.

<sup>86</sup> *Alþingistíðindi* 1987–1988. Umræður: 1, d. 1246–1249; *Alþingistíðindi* 1987–1988. Umræður: 2, d. 2502–2505.

<sup>87</sup> Hér er rætt um orðræðu þar sem frumvörpin voru afgreidd svo til án umræðu á Alþingi. Þá voru litlar umræður um málið utan þess.



þeim deilum sem staðið hafa um eðli og upphæð sóknargjaldanna nú hin síðari ár og ekki sér fyrir enda á þegar þessi grein er rituð (sjá hér framar).

Hér eru eignir kirkna og tilfærsla þeirra frá kirkjum landsins til ríkisins á 20. öld ekki til umfjöllunar. Á það skal þó bent að í grunninn virðist breytingin á sóknargjöldunum 1987 sambærileg þeim breytingum sem urðu með yfirtöku ríkisins á eignum kirknanna. Í öðru tilvikinu gekk eignahöfuðstóll úr höndum kirknanna í landinu gegn gagngjaldi sem ríkið gekkst undir í mynd launagreiðslna til tiltekinna embættis- og starfsmanna þjóðkirkjunnar. Í hinu tilvikinu hvarf sjálfstæður tekjustofn er sóknirnar höfðu notið frá upphafi kirkjustofnunar í landinu gegn því að ríkið skuldbatt sig til ákveðins endurgjalds sem kom fram í hlutdeild í tekjuskatti. Báðar breytingarnar voru raunar hugsaðar til að koma rekstrargrundvelli kirkjunnar á traustari og öruggari grunn. Báðar juku þær þó bein fjárhagstengsl ríkis og kirkju. Báðar hafa þær leitt til deilna um hvað talist geti rétt eða sanngjörn greiðsla og hvorug virðist hafa leitt til æskilegs gagnsæis og aukins skilnings í samfélaginu á fjárstreymi milli ríkisins og þjóðkirkjunnar.

### Fjárhagstengsl ríkis og þjóðkirkju — Trúmálaréttarleg álitamál

Frá því að fyrsta stjórnarskrá Íslands tók gildi 1874 og fram á þennan dag hafa hornsteinar trúmálaéttar í landinu falist í þrennu: þjóðkirkjuskipan, trúfrelsi og frá endurskoðun mannréttindakafla stjórnarskrárinnar 1995 banni við mismunun vegna trúarskoðana.<sup>88</sup> Þessi atriði beinast í nokkuð misvísandi áttir þar sem þjóðkirkjuskipan felur vissulega í sér jákvæða mismunun eins trúfélags umfram önnur. Miklu skiptir í því efni að mismununin hefur aldrei verið studd trúarpólitískum rökum sem fælust í að evangelísk-lúthersk trú væri réttari eða betri en önnur trú.<sup>89</sup> Þvert á móti hefur þjóðkirkjuskipanin, og sú mismunun sem í henni felst, frá upphafi byggst á að lútherska kirkjan var söguleg og menningarleg umgjörð um trúarlíf þjóðarinnar í heild þegar þjóðkirkjuskipanin var innleidd og að hún er slík umgjörð enn í dag hvað umtalsverðan meirihluta þjóðarinnar varðar.<sup>90</sup> Þá er enn lítið svo á að þjóðkirkjan gegni ýmsum félagslegum og menningarlegum hlutverkum sem önnur trú- og lífsskoðunarfélög hafi ekki undirgengist í sambærilegum mæli, sem og að á henni hvíli skyldur sem þau beri ekki. Líta verður svo á að í þeim atriðum sem hér hafa verið talin sé að finna helstu réttlætninguna fyrir þjóðkirkjuskipan nú á dögum en söguleg rök sem vísa til hefðar eða venju hafi lítið vægi í því sambandi. Þá virðist þessi sögulegi grundvöllur þjóðkirkjuskipanarinnar að mestu tryggja það sem í upphafi greinarinnar var nefnt trúarlegt óhæði ríkisvaldsins. Stjórnarskráin leggur sem sé ekki þá skyldu á herðar ríkisvaldsins að styðja evangelísk-lúthersku kirkjudeildina í landinu sem slíka enda starfa hér lútherskir söfnuðir sem ekki eru

<sup>88</sup> Sjá 63. og 64. gr. í núgildandi stjórnarskrá, sem að stofni til eru frá 1874, sem og 65. gr., sem er frá 1995. „Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands 33/1944“, *althingi.is*, 20. janúar 2017, sótt 2. febrúar 2017 af <http://www.althingi.is/lagas/nuna/1944033.html>.

<sup>89</sup> Hjalti Hugason, „Þjóðkirkja og trúfrelsi: Inntak og merking“, bls. 161–165.

<sup>90</sup> Þjóðkirkjuskipanin hér á landi á sér þær sögulegu skýringar að landsmenn allir tilheyrðu evangelísk-lúthersku kirkjunni þegar henni var komið á, að örfáum einstaklingum undanskildum sem tekið höfðu kaþólska trú eða trú mormóna erlendis og settust að erlendis eða köstuðu hinni nýju trú sinni síðar. Þá dvöldu í landinu örfáir erlendir ríkisborgarar sem nutu trúfrelsis í kaupstöðum landsins. Er trúfrelsi var komið á kaus allur þorri landsmanna að tilheyra áfram lúthersku kirkjunni. Fyrst í stað yfirgaf fólk þjóðkirkjuna einkum til að stofna lútherska frikkirkjusöfnuði og skapa sér þannig aukinn rétt til að ráða eigin safnaðarmálum.

hlutar af þjóðkirkjunni heldur hafa sömu stöðu og skráð trúfélög sem tilheyra öðrum kirkjudeildum eða jafnvel öðrum trúarbrögðum. Þá er ríkisvaldinu sjálfu ætlað að ákveða í hverju stuðningur þess við þjóðkirkjuna skuli vera fölginn, hvernig hann skuli koma fram og hvort það veiti öðrum trú- og lífsskoðunarfélögum hlutdeild í honum. Þjóðkirkjuskipanin gerir með öðrum orðum íslenska ríkið eða stjórnskipan þess ekki evangelísk-lútherska í neinum skilningi.

Í mótun og framkvæmd þjóðkirkjuskipanarinnar og trúfrelsisins hefur hið opinbera einnig leitast við að draga úr þeirri (jákvæðu) mismunun sem þjóðkirkjuskipanin hefur í för með sér og fyrirbyggja neikvæða mismunun í anda jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar. Með þessu móti hefur verið leitast við að samræma hin misvísandi grundvallarsjónarmið íslenska trúmálaréttarins.<sup>91</sup> Framtíð þjóðkirkjuskipanarinnar virðist einmitt einkum felast í að áfram verði unnið að því að laga hana að aukinni trúarlegri fjölbreytni og jöfnuði í samfélaginu. Aðlögun sóknargjaldanna að breyttum trúarlegum aðstæðum, einkum með því að veita lífsskoðunarfélögum hlutdeild í þeim, auk trúfélaganna, var mikilvægt skref í þessa átt. Sterk viðleitni í sömu átt kemur fram í lögum um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög. Þau veita þeim félögum sem öðlast skráningu og forstöðumönnum þeirra að ýmsu leyti sambærilega stöðu og sóknir og prestar þjóðkirkjunnar njóta.<sup>92</sup>

Í 1. mgr. 1. gr. laga um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar frá 1997 (þjóðkirkjulaganna) segir: „Íslenska þjóðkirkjan er sjálfstætt trúfélag á evangelísk-lúterskum grunni.“<sup>93</sup> Vissulega má skýra merkingu orðsins sjálfstætt í þessu sambandi á ýmsa vegu.<sup>94</sup> Ljóst er þó að lögin sjálf takmarka um margt sjálfstæði þjóðkirkjunnar.<sup>95</sup> Þá er augljóst að þjóðkirkjan er ekki „sjálfstætt trúfélag“ í samanburði við eða í sömu merkingu og önnur trúfélög, skráð eða óskráð, sem starfa í landinu. Væri e.t.v. sanni nær að hún sé opinbert trúfélag en með því er þá átt við trúfélag sem nýtur sama réttar og skráð trúfélög án þess þó að þurfa skráningar við, auk ýmiss konar sérstöðu sem af þjóðkirkjuskipaninni leiðir.<sup>96</sup> Í ljósi þessa virðist eðlilegast að líta á umrædda málsgrein sem nokkurs konar markmiðsgrein laganna og að henni sé ætlað að slá því föstu að þjóðkirkjan sé ekki ríkisstofnun, stjórnsýslustofnun eða opinber stofnun á borð við aðrar stofnanir sem undir ríkisvaldið heyra og gert sé ráð fyrir að hún þróist í framtíðinni í átt til aukins sjálfstæðis ásamt því að verða fremur trúfélag en stofnun.<sup>97</sup> Þá er ljóst að lögin juku mjög sjálfstæði þjóðkirkjunnar

<sup>91</sup> Sem dæmi um þá viðleitni má benda á að lög um skráð trúfélög hafa verið útvíkkuð þannig að frá 2013 ná þau einnig til lífsskoðunarfélaga. Þannig er keppt að jafnræði milli trúarskoðana og veraldlegra lífsskoðana. Þá ná lög um sóknargjöld nú til allra skráðra trúfélaga og lífsskoðunarfélaga og er þeim að því leyti til tryggt jafnræði við þjóðkirkjusöfnuði. Loks hafa ákvæði laga um Kristnisjóð (5. gr.) um ókeypis lóðir þjóðkirkjusöfnuðum til handa verið látin ná til annarra trúfélaga. „Lög um Kristnisjóð o.fl. 35/1970“, *althingi.is*, 20. janúar 2017, sótt 2. febrúar 2017 af <http://www.althingi.is/lagas/nuna/1970035.html>.

<sup>92</sup> „Lög um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög 108/1999“, *althingi.is*, 1. október 2013, sótt 2. febrúar 2017 af <http://www.althingi.is/lagas/142/1999108.html>.

<sup>93</sup> „Lög um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar 78/1997“, *althingi.is*, 1. janúar 2016, sótt 25. ágúst 2016 af <http://www.althingi.is/lagas/nuna/1997078.html>.

<sup>94</sup> Hjalti Hugason, „Kirkjuskipan fyrir 21. öld: Fyrsta grein“, bls. 41–44.

<sup>95</sup> Hjalti Hugason, „Kirkjuskipan fyrir 21. öld: Önnur grein“, bls. 54–61.

<sup>96</sup> Viss spennan myndast einnig milli 1. og 2. gr. laganna en í 1. mgr. þeirrar síðarnefndu er sjálfstæði þjóðkirkjunnar þegar sett þrengri mörk: „Þjóðkirkjan nýtur sjálfræðis gagnvart ríkisvaldinu innan lögmæltra marka.“ „Lög um stöðu, stjórn og starfshætti þjóðkirkjunnar 78/1997“, *althingi.is*, 1. janúar 2016, sótt 25. ágúst 2016 af <http://www.althingi.is/lagas/nuna/1997078.html>.

<sup>97</sup> Fjármála- og efnahagsráðherra (Bjarni Benediktsson) leit á kirkjuna sem sjálfseignarstofnun í svari sínum um sóknargjöld (sjá framfarir). „Svar fjármála- og efnahagsráðherra við fyrirspurn frá Birgittu Jónsdóttur um sóknargjöld“, *althingi.is*, sótt 26. janúar 2017 af <http://www.althingi.is/altext/143/s/0793.html>.

miðað við það sem raunin var um daga „gömlu, íslensku þjóðkirkjuskipanarinnar“. Þá juku lögín, ásamt ýmsum öðrum ráðstöfunum sem gerðar voru um svipað leyti, sjálfstæði þjóðkirkjunnar mjög miðað við hina dönsku systurkirkju hennar en „gamla, íslenska þjóðkirkjuskipanin“ þróaðist fram undir miðja 20. öld mjög eftir dönskum fyrirmyndum.<sup>98</sup> Að þessu leyti stefnir þróun þjóðkirkjunnar í átt til aukins sjálfstæðis.

Þau nánú, flóknu og að sumra mati ógagnsæju fjárhagsstengsl ríkis og þjóðkirkju, sem hér hafa verið greind að því er sóknargjöldin áhrærir, vinna óhjákvæmilega gegn stefnumörkun í þessa veru, eru til þess fallin að draga úr sjálfstæði þjóðkirkjunnar og gera hana háðari ríkisvaldinu en ella. Fáí ríkisvaldið öllu meiri áhrif á tekjustofna, efnahag og rekstrargrundvöll þjóðkirkjunnar gæti jafnvel komið til þess að stofnunarlegu trúfrelsi hennar verði hætt. Einkum getur þetta gerst ef fjárskortur heftir helgihald eða aðra hefðbundna kjarnastarfsemi þjóðkirkjunnar. Fjárhagstengslin geta þannig virkað sem hemill á þróun sem þegar hefur verið mörkuð stefna um og margir líta á sem sjálfgefna nú á dögum og liggur í átt að aukinni aðgreiningu þjóðkirkjunnar og ríkisvaldsins, þ.e. auknu sjálfstæði og sjálfræði þjóðkirkjunnar til handa og auknu stofnunarlegu trúfrelsi hennar. Höfundur þessarar greinar virðist ótvírætt að sú þróun sóknargjaldanna sem hér hefur verið gerð grein fyrir og einkum breytingin sem varð 1987 þegar sjálfstæður tekjustofn þjóðkirkjunnar hvarf inn í tekjuskatt einstaklinga hafi flækt fjárhagslegt samband ríkis og þjóðkirkju. Virðist þessi þáttur í tengslum ríkis og þjóðkirkju því hafa þróast í öfuga átt miðað við breytingar á stjórnslu kirkjunnar, meginstefnu þjóðkirkjulaganna frá 1997 og kirkjujarðasamkomulagið. Því var einmitt ætlað að einfalda og skýra fjárhagstengsl ríkis og kirkju hvað eignahöfuðstólinn áhrærir. Sóknargjaldabróunin virðist því hafa skert sjálfstæði þjóðkirkjunnar sem trúfélags og stríða gegn þeirri þróun sem almennt er uppi í trúmálarétti bæði hér á landi að öðru leyti og á alþjóðavísu.

Ein af afleiðingum breytingarinnar frá 1987 er að ríkisvaldið á nú auðveldara með að færa málefnaleg rök fyrir skerðingu sóknargjaldanna en það ætti að óbreyttum lögum, hvað þá ef fyrirkomulag sóknargjaldanna hefði haldist svipað og fyrir 1985.<sup>99</sup> Starfshópur innanríkisráðuneytisins frá 2013–2014 (sjá framar) hélt því fram að skerðing sóknargjaldanna á árunum eftir efnahagshrunið hefði valdið því „[...] að með sama áframhaldi mun[í] Þjóðkirkjan á allra næstu árum verða nauðugur sá kostur að leggja niður mikilvæga hluta af kjarnastarfsemi sinni til að forða því að kerfið í heild komist í þrot.“<sup>100</sup> Nefnd innanríkisráðherra (Ögmundur Jónasson, VG) frá 2011–2012 sem ætlað var að meta áhrif skertra fjárveitinga á starfsemi þjóðkirkjunnar dró einnig upp dökka sviðsmynd af afleiðingum áframhaldandi niðurskurðar. Ályktaði hún

<sup>98</sup> Líta má svo á að hliðstæður íslensku og dönsku kirkjuskipanarinnar hafi rofnað með stofnun kirkjupings fyrir íslensku þjóðkirkjuna árið 1957 en hliðstæð stofnun er ekki til í Danmörku.

<sup>99</sup> Sjá „Svar fjármála- og efnahagsráðherra við fyrirspurn frá Birgittu Jónsdóttur um sóknargjöld“, *althingi.is*, sótt 26. janúar 2017 af <http://www.althingi.is/altext/143/s/0793.html>.

<sup>100</sup> „Starfshópur um fjárhagsleg málefni þjóðkirkjunnar og safnaða hennar: Greinargerð og tillögur“, bls. 15, *innanrikisraduneyti.is*, sótt 26. janúar 2017 af <https://www.innanrikisraduneyti.is/media/frettir-2014/Skyrsla-starfshops-um-fjarhagsleg-malefni-kirkjunnar-juli-2014.pdf>.

[...] að ef **fjöldi sókna** verður beinlínis gjaldþrota eða þarf að gera nauðasamninga sem bindur [svo] allar tekjur þeirra langt fram í tímann, **annar hópur** þeirra hefur enga fjármuni til annars en að greiða af skuldum sínum, **þriðji hópurinn** getur aðeins haldið úti lágmarkshelgihaldi og þeirri boðun og fræðslu sem prestarnir sjálfir geta komist yfir en **engin sókn** getur sinnt neinni annarri af grunnþjónustu kirkjunnar þá eru meginstöðir kirkjustarfsins fallnar og kirkjan lömuð.<sup>101</sup>

Líta má svo á að hér sé lýst óbeinum afleiðingum af breytingu á sóknargjöldunum frá 1987 þar sem þær auðvelduðu skerðingu gjaldsins í kjölfar hrunsins. Verði þessi framtíðarsýn að veruleika er matsatriði hvort líta eigi svo á að fjárhagslegt sjálfstæði þjóðkirkjunnar sé aðeins skert eða hvort stofnunarlegu trúfrelsi hennar séu raunverulega settar skorður. Með þessu er því þó ekki haldið fram að ekki hefði komið til viðlíka fjárhagsvanda í kirkjunni að óbreyttu fyrirkomulagi frá því fyrir 1987. Hann hefði þá stafað af minnkuðu verðgildi sóknargjaldanna og erfiðleikum við að innheimta þau.

Verður þá að endingu vikið að sóknargjöldunum og trúarlegu frelsi og jafnræði einstaklinga. Frá 1915 hefur stjórnarskráin, eins og fram er komið, kveðið á um að enginn sé skyldur til að inna af hendi persónuleg gjöld til trúfélags sem hann á ekki aðild að.<sup>102</sup> Frá þeim tíma og fram til breytingar sem gerð var með lögum um aðgerðir í ríkisfjármálum árið eftir hrun greiddu þeir er stóðu utan allra trúfélaga ígildi sóknargjalda til Háskóla Íslands.<sup>103</sup> Eftir þá breytingu má líta svo á að þeir sem svo er ástætt um greiði hlutfallslega hærri tekjuskatt til ríkisins en þeir sem tilheyra þjóðkirkjunni eða einhverju skráðu trú- eða lífsskoðunarfélagi. Ljóst er að þessi hópur greiðir ekki persónuleg gjöld til kirkju eða trúfélags. Vart er því raunhæft að líta svo á að trúfrelsi hans sé skert.<sup>104</sup> Álitamál er á hinn bóginn hvort þeim sem hann fylla kunni að vera mismunað í skattalegu tilliti miðað við þau sem tilheyra þjóðkirkju eða skráðu trú- eða lífsskoðunarfélagi þar sem fyrri hópurinn greiðir hlutfallslega hærri tekjuskatt til ríkisins.<sup>105</sup>

Loks er deilt um hvort réttlæt看legt sé að ríkið veiti viðtakendum sóknargjalds hlutdeild í tekjuskatti þar sem hluti hans sé kominn frá skattgreiðendum sem standa utan þjóðkirkju sem og allra skráðra trú- og lífsskoðunarfélaga.<sup>106</sup> Í því sambandi verður fyrst og fremst að spyrja hvort réttlæt看legt sé að ríkisvaldið styðji slík félög t.d. með þeim hætti sem kveðið er á um í lögum um sóknargjöld eftir breytingu þeirra 1987. Í því sambandi má benda á að ríkisvaldið styður við margs konar starf í landinu sem ekki lýtur opinberri stjórn eða er að öðru leyti á vegum hins opinbera, svo sem á sviði menningar og íþróttar. Auk þess renna háar fjárhæðir til pólitísks starfs, a.m.k. til þeirra stjórnmalaflokka sem eiga fulltrúa á Alþingi. Fleiri dæmi mætti og nefna. Ekki virðist því augljóst að ekki sé líka réttlæt看legt að ríkið styðji við

<sup>101</sup> „Starfshópur um fjárhagsleg málefni þjóðkirkjunnar og safnaða hennar: Greinargerð og tillögur“, bls. 20, *innanrikisraduneyti.is*, sótt 26. janúar 2017 af <https://www.innanrikisraduneyti.is/media/frettir-2014/Skyrsla-starfshops-um-fjarhagsleg-malefni-kirkjunnar-juli-2014.pdf>.

<sup>102</sup> „Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands 33/1944“, *althingi.is*, 20. janúar 2017, sótt 30. janúar 2017 af <http://www.althingi.is/lagas/nuna/1944033.html>.

<sup>103</sup> „Lög um ráðstafanir í ríkisfjármálum 70/2009“, *althingi.is*, án dags., sótt 2. febrúar 2017 af <http://www.althingi.is/altxt/stjt/2009.070.html>.

<sup>104</sup> Sjá „Kirkeministeriet: Statstilskud“, *km.dk*, sótt 22. mars 2017 af <http://www.km.dk/folkekirken/okonomi/statstilskud>. Sjá þó hif, „Kirkjan fékk hundruð milljóna á röngum forsendum“, *Fréttatíminn* 13. janúar 2017, bls. 2.

<sup>105</sup> Sjá Hjalti Rúnar Ómarsson, „Múslímaskatt á Íslandi?“, *Fréttablaðið* 18. apríl 2017, bls. 14.

<sup>106</sup> hif, „Kirkjan fékk hundruð milljóna á röngum forsendum“, bls. 2.



starfsemi á vegum kirkna eða trú- og lífsskoðunarfélaga.<sup>107</sup> Er þá ekki fyrst og fremst lítið til hins trúarlega og „lífsskoðunarlega“ starfs þeirra í þröngum skilningi. Samtök af þessu tagi tilheyra svokölluðum þriðja geira samfélagsins og leggja ýmislegt til þess á sviði forvarna, uppeldis-, félags- og velferðarmála, t.a.m. meðal barna, ungmenna, aldraðra og syrgjenda. Þannig vinna slík samtök að ýmiss konar umönnunarbýðustu og hjálparstarfi sem ella kæmi í hlut hins opinbera að rækja með ærnum kostnaði eða væri alls ekki sinnt. Þá leggja þau einnig marga til menningarmála og auka félagsauð almennt í samfélaginu ekki síður en ýmis önnur samtök sem njóta opinbers stuðnings. Þegar um slíkan stuðning er að ræða er þó mikilvægt að sem mests jafnræðis sé gætt, sem og að eftirlit með ráðstöfun fjár og gæðakörfur séu gerðar til þeirrar þýðustu sem veitt er fyrir opinber framlög. Þá mætti áskilja að bein ríkisframlög til trú- og lífsskoðunarfélaga væri ekki varið til boðunar og helgi-halds heldur einhvers konar félagslegrar þýðustu eða menningarlegs starfs. Slíkt ætti þó að vera óþarft sé annarra skilyrða sem hér er getið gætt.

### Niðurstöður og tillögur til úrbóta

Hér hefur saga sóknargjalda verið rakin í um 900 ár en þau eiga rætur að rekja til kirkju- og prestshluta tíundar sem komið var á undir lok 11. aldar. Eftir því sem þróun kirkjustofnunar í landinu vatt fram fjölgaði gjaldstofnum kirkna og presta. Frá upphafi var beint samband milli forms gjaldanna og gjaldmiðilsins sem nota mátti við greiðslu þeirra og útgjaldanna sem þeim var ætlað að mæta. Allt fram á 20. öld héldust hinir fornu tekjustofnar lítt breyttir. Gjaldaliðum fjölgaði þó eftir því sem göt mynduðust í gjaldakerfið. Með trúfrelsi í landinu 1874 og síðar vaxandi viðleitni til að auka jöfnuð í trúarefnum í takt við vaxandi fjölbreytni var líka fleirum en sóknum þjóðkirkjunnar veitt hlutdeild í gjöldunum.

Við þróun samfélagsins úr hagkerfi bændasamfélagsins yfir í peningahagkerfi nútímans breyttust tekjustofnar kirkna og presta bæði hvað form og gjaldmiðil áhrærir. Skattar, tollar, vinnukvaðir og gjöld sem flest höfðu komist á þegar á miðöldum viku nú fyrir tveimur aðskildum nefsköttum sem greiða bar í peningum. Á fyrstu áratugum 20. aldar hurfu beinar persónulegar greiðslur safnaðarmanna til presta en héldust til kirkna (sókna) allt þar til sóknargjaldið rann inn í almennan tekjuskatt til ríkisins um leið og staðgreiðsla opinberra gjalda var tekin upp á 9. áratugi síðustu aldar. Tvö síðustu árin sem þessi skipan viðhélst (1986 og 1987) var sóknargjaldið þó ekki nefskattur heldur nam það ákveðnu hlutfalli af útsvarsstofni.

Af þessum sökum verður að líta svo á að sóknargjöld hafi verið skattur allan þann tíma sem þau héldust sem sjálfstætt gjald. Allt fram til 2009 var þess gætt að allir gyldu sóknargjald eða ígildi þess sem rann til Háskóla Íslands ef gjaldandi stóð utan allra trúfélaga. Sýnir það að allt fram á 21. öld eimdi eftir af þeim skilningi að sóknargjöldin væru skattur til almannaparfa og þeim væri ætlað að koma reglu á kostnaðarþátttöku almennings í kirkjustarfi eða nú síðast hliðstæðu þess á vegum lífsskoðunarfélaga. Nú á dögum er sóknargjald ekki sjálfstæður skattur sem gjaldandi greiðir til trúfélags síns en það tengist samt sem áður skattkerfinu órjúfandi böndum. Enn er sóknargjaldið því skattalegs eðlis.

<sup>107</sup> Benda má á að slíkur stuðningur er veittur í Svíþjóð og fer sérstök stofnun með stuðninginn þegar um önnur trúfélög en Sænsku kirkjuna er að ræða. Um frekari upplýsingar sjá: <http://www.sst.a.se>, sótt 22. mars 2017.



Ekki virðist hafa verið tekið að líta á sóknargjöldin sem félagsgjöld fyrr en dagar þess sem sjálfstæðs gjalds voru taldir, eða á öðrum áratugi 21. aldar þegar deilur voru hafnar milli þjóðkirkjunnar og ríkisvaldsins um upphæð gjaldanna. Lengst af skorti raunar allar forsendur fyrir því að um félagsgjöld gæti verið að ræða. Söfnuðir urðu ekki til sem félagslegar einingar með sérstök réttindi og skyldur fyrr en á síðustu áratugum 19. aldar og voru líklega ekki skilgreindir að lögum sem félög fyrr en með nágildandi þjóðkirkjulögum frá því um síðustu aldamót en þá voru sóknargjöldin þegar horfin inn í hinn almenna tekjuskatt. Þá ber þess að gæta að heimild einstakra sökna til að ákvarða upphæð gjaldsins var ætíð takmörkuð. Því virðist ljóst að sóknargjaldið getur aldrei hafa talist félagsgjald í neinum raunhæfum skilningi: lengst af var ekkert félag til sem gat tekið við slíkum gjöldum, „félögin“ hafa aldrei haft umtalsverð áhrif á upphæð gjaldanna og gjöldunum var aldrei ætlað að tryggja neins konar félagsaðild eða kosta félagsstarf fyrr en þá undir lok 20. aldar þegar kirkjustarf utan guðsþjónustunnar fór í vöxt. Þvert á móti áttu þau að tryggja sóknarmönnum aðgang að nothæfri kirkju og þjónustu prests og þeim var ætlað að mæta beinum kostnaði af helgihaldi. Af þessum sökum virðist svo sem nýtlkun ýmissa forsvarsmanna þjóðkirkjunnar á eðli gjaldnanna fá ekki staðist a.m.k. ekki í sögulegu samhengi.

Á það verður heldur ekki fallist að sóknargjöldin séu framlag sem ríkið reiði fram til stuðnings kirkju- og trúarlífi í landinu. Breytingunum sem á þeim urðu á 9. áratug 20. aldar var aldrei ætlað annað hlutverk en að tryggja söknum landsins áframhaldandi skatttekjur í sem líkastri mynd og verið hafði eftir að skattkerfi landsins var einfaldað og sóknargjöldin felld inn í almennan tekjuskatt einstaklinga. Sóknargjöld eru því ekki hluti af þeim stuðningi sem þjóðkirkjuákvæði stjórnarskrárinnar gerir ráð fyrir heldur felst greiðsla þeirra í skyldu sem ríkisvaldið axlaði við skattkerfisbreytinguna á 9. áratugi sl. aldar. Að þessu leyti má líkja því við gagngjaldið sem ríkið undirgekkst með kirkjujarðasamkomulaginu að greiða þjóðkirkjunni er það tók við eignarhaldi á fornum kirknajörðum. Um svipað leyti lét kirkjan sem sé af hendi bæði fornan eignahöfuðstól og fornan tekjustofn gegn því að ríkið reiddi fram ákveðið vel afmarkað gagngjald óháð þeim fjárhagsstyrk sem það kynni að veita þjóðkirkjunni á grundvelli kirkjuskipanar stjórnarskrárinnar.

Breytingin sem gerð var á sóknargjöldunum 1987 virðist orka tvímælis frá trúmálaréttarlegu sjónarhorni þar sem hún treysti og flækti fjárhagslegt samband ríkis og þjóðkirkju á tímabili þegar eðlilegra hefði verið að þróunin hefði legið til gagnstæðrar áttar. Á þessum tíma hefði verið æskilegra að þróun fjárhagstengslanna hefði legið í átt til aukins sjálfstæðis og gagnsæis líkt og gerðist á öðrum sviðum sem lúta að tengslum ríkis og kirkju. Kirkjujarðasamkomulaginu var vissulega ætlað að auka gagnsæið sem og nákvæm ákvæði 2. gr. laga um sóknargjöld. Hvorugt tókst þó að fullu þótt flækjustigið virðist óneitanlega hærra þegar um sóknargjöldin er að ræða eins og glögg kemur fram í yfirstandandi deilum um eðli þeirra sem félagsgjalda eða ríkisframlags. Af þessum sökum verður að líta svo á að tengsl ríkis og þjóðkirkju hafði þróast á mótsagnakenndan hátt á 20. öld. Að flestu leyti einfölduðust og veiktust þessi tengsl nema á fjárhagssviðinu þar sem tengslin urðu nánari og flóknari.

Æskilegt er að leitast verði við að snúa við þeirri þróun fjárhagstengslanna sem hér hafa verið rakin eftir því sem mögulegt er innan nágildandi ramma. Ekki virðist

raunhæft að taka að nýju upp sjálfstæðan kirkjulegan skatt líkt og sóknargjöldin voru allt til 1987. Einfaldasta leiðin til aukins gegnsæis virðist þvert á móti felast í að sú túlkun þjóðkirkjunnar að sóknargjöldin séu félagsgjöld verði fest í sessi. Það má gera með nýrri 1. gr. í lögum um sóknargjöld þar sem þessari skilgreiningu á þeim væri slegið fastri. Þannig yrði áframhaldandi óvissu um eðli gjaldanna eytt. Með þessu ykist fjárhagslegt sjálfstæði þjóðkirkjunnar vissulega ekki. Ef aftur á móti væri farið eftir því sem kveðið er á um í núverandi 2. gr. laganna við að ákveða upphæð gjaldanna skapaðist aukin festa um upphæð þeirra. Það mundi einnig auka fjárhagslegt sjálfstæði kirkjunnar a.m.k. óbeint líkt og upphaflega var stefnt að.

Þá mætti auka jöfnuð þeirra sem standa utan allra trúfélaga og hinna sem tilheyra þjóðkirkjunni eða einhverju skráðu trú- eða lífsskoðunarfélagi með því að heimila þeim fyrrnefndu að beina þeirri upphæð af tekjuskatti sínum sem sóknargjöldunum nemur til einhverra þarfra málefna í almannapágu. Má þar nefna heilbrigðismál, mennta- og menningarmál, alþjóðlegt þróunar- og hjálparstarf, forvarna- og meðferðarstarf af einhverju tagi eða til stuðnings almannasamtökum innan þriðja geira samfélagsins svo að dæmi séu tekin. Þetta væri mögulegt að gera á einfaldan mátt með því að láta merkja við í einhvern af þar til gerðum reitum á skattaframtali. Væri þar með hrundið í framkvæmd gamalli hugmynd um að utanþjóðkirkjufólk gæti varið „sóknargjöldum“ sínum til málefnis af þessu tagi. Virðist þetta ásættanlegri leið en það fyrirkomulag sem festis í sessi eftir síðustu stóru breytinguna á sóknargjöldunum sem varð þegar hlutdeild Háskóla Íslands í þeim var felld niður.